

CHILE

Obras Completas de Don J. V. Lastarria

EDICION OFICIAL

VOLÚMEN I

Estudios Políticos i Constitucionales

I. Derecho Público Constitucional.
II. Constitucion de Chile Comentada.



SANTIAGO DE CHILE
IMPRENTA, LITOGRAFÍA I ENCUADERNACION BARCELONA
Calle Moneda entre Estado i San Antonio
1906


IMPRENTA
LITOGRAFIA
ENCUADERNACION
BARCELONA



José Victorino Lastarria

(1817-1888)

PRIMERA PARTE

Derecho Público Constitucional Teórico o Filosófico



INTRODUCCION

Estudios Políticos i Constitucionales

I

La especialidad del señor don José Victorino Lastarria es la Ciencia Política.

En esa época en que esta rama de estudios era casi desconocida en nuestro pais, este distinguido pensador se encariñó por ellos; buscó afanosamente los autores que trataban estos temas; i como no los hubiera ni tan siquiera en nuestras librerías nacionales, encargólos a Europa para imponerse del desarrollo que en centros mas cultos habian alcanzado. De esta suerte, i en una época en que nuestro incipiente medio intelectual no era mui propicio para semejante empresa, pudo abarcar la variedad de cuestiones teóricas referentes a la política i a los rejímenes constitucionales, que son su derivacion; i, lo que es mas, estuvo en aptitud para en- ñar un curso de estas materias en nuestra Universi- d Nacional.

A este plantel de educacion superior fué llamado Lastarria en 1839 en condicion transitoria [1] para desempeñar la cátedra de «Lejislacion universal i derecho de jentes», cuando aun el plan de estudios de la facultad de leyes i ciencias políticas adolecia de diversos vacíos que, poco a poco, fueron llenándose bajo la sabia direccion que luego habia de imprimir a los estudios el primer rector de la Universidad de Chile, don Andres Bello.

El nombramiento accidental que habia recibido Lastarria, fué renovado posteriormente a causa de la grave enfermedad de que adolecia el titular [2], i desde 1843 quedó en el carácter de propietario.

II

Dirijido a la carrera forense por las necesidades materiales de la vida, Lastarria desde mui jóven tuvo una predisposicion natural para las especulaciones filosóficas, que lo llevaron sin esfuerzo al fecundo pero poco lucrativo campo de la enseñanza.

Aquí, sin embargo, se encontraba con dificultades sérias i casi invencibles. Los estudiantes, segun los hábitos del tiempo—i los de despues que se han modificado solo lenta i penosamente—exijian un testo para aprender. El predicamento que tenia la mnemónica, imperante en los estudios, aun en los superiores, hacia del testo un elemento obligatorio de la didáctica.

---

[1] El decreto de su primer nombramiento, de 20 de febrero de 1839, lleva la firma del Presidente señor Joaquin Prieto i del Ministro de Instruccion Pública, señor Mariano Egaña.

[2] El malogrado don Ventura Marin habia perdido la razon. La cienci médica fué incapaz de devolvérsela nunca.

Pero ¿qué testo adoptar? ¿A cuál seguir, que pudiera ser útil a los alumnos, i a la vez, conformarse con el espíritu de nuestra sociedad, con las tendencias que convenia desarrollar i con el fin que el jóven catedrático [3] estaba resuelto a imprimir a su disciplina? Ninguno satisfacia estas circunstancias i exijencias.

A los tratados europeos faltábanles condiciones propicias para adecuarse a nuestro modo de ser político, como que eran escritos para monarquías. A los testos de la América Latina les sobraba empirismo, por no haber pasado aun por el tamiz reformador de la esperiencia. Demas está decir que en Chile no habia libro alguno especial publicado sobre la materia.

En esta emerjencia optó por escribir uno propio. Pero como habria sido difícil, sino imposible, ser orijinal, hubo de esponer su plan sobre la base de ideas ajenas i de seguir a alguno de los pensadores estranjeros que mejor se acercaban a los fines perseguidos por el innovador catedrático chileno.

Elijió a Ahrens [4], i elijió bien. A pesar de sus defectos, el tratado del maestro aleman (que profesaba sus lecciones ante estudiantes belgas), tiene un jiro científico, i de los escritores de aquella nacionalidad que con-

---

[3] Lastarria tenia en 1843 pocos meses mas de 25 años de edad; i cuando comenzó sus cursos privados (1837) apénas rayaba en los 20. A esta edad se inició en la carrera didáctica, en el colejio del presbítero Romo.

[4] La primera edicion del *Cours de Droit Naturel ou de philosophie du droit* de ENRIQUE AHRENS se publicó en Bruséias en 1837, i contenia una seccion de derecho público, destinada a la enseñanza universitaria de Béljica i Francia. Al año siguiente se reimprimia en Francia, i luego era traducido a varios idiomas el libro del profesor hannoveriano, que aun conserva ínteres en muchas de sus doctrinas.

Lastarria tomó de aquel jurisconsulto aleman el siguiente pensamiento que colocó en la anteportada de sus *Elementos*:

«*Le monde social marche plus vite aujourd'houi et sa marche devient*

servan un fondo metafísico, es el que mejor sabe dar a sus disquisiciones un sello práctico i despejado.

El libro del profesor chileno contenia del libro del profesor jermánico su mayor sustancia.

Como era el propósito ostensible de Lastarria hacer servir sus *Elementos de Derecho Público* para la enseñanza de la juventud americana, i en particular de Chile, la refundicion del libro de Ahrens lleva envuelto un sello personal i propio, que lo aleja i lo distingue de sus fuentes.

¿Es un grave defecto que no sea del todo orijinal? Francamente no seria aventurado contestar negativamente. Quien escribe libros didácticos sabe perfectamente que la orijinalidad es punto ménos que imposible.

III

En nuestro entender, i como meros colectores de las obras de Lastarria que somos, no es éste el momento propicio de estudiar el concepto fundamental del derecho ni de discutir algunos de los postulados [5] que el autor tiene por incontrovertibles, i que no lo son en verdad.

Tampoco es del resorte de estas breves líneas de in-

---

toujours plus accélerée, à mesure qu'il avance, mais á aucune époque il n'est permis de méconnaître la distance qui seppare la theórie de la pratique, et les modifications que celle-si peut faire subir á l'autre.»

Contenia tambien algo del comendador SILVESTRE PINHEIRO FERREIRA, diplomático célebre, comentador del Derecho de Jentes de Vattel, i autor de un *Précis d'un cours de philosophie élémentaire*; i alguna que otra reminiscencia de SISMONDE DE SISMONDI, que en 1836 publicaba sus *Etudes sur les constitutions des peuples libres.*

[5] Véase mi libro *Lastarria i su Tiempo*, 1 vol. de 464 pájs. en 4.° Santiago, Imprenta Cervántes, 1893.

troduccion, por trascender de su objeto, el señalar alguno de los vacíos que la esperiencia ha ido señalando, a la luz de las doctrinas políticas i constitucionales de que han sido tan fértiles los últimos 50 años.

Pero sí creemos del caso indicar una opinion coetánea al aparecimiento de los *Elementos*, i formulada ante la Universidad por uno de sus propios doctores.

Este fallo es tanto mas sintomático cuanto que partia de uno de los representantes netos del viejo réjimen educacional implantado en la entónces recien estinguida Universidad de San Felipe. Oigamos lo que dijo a la docta corporacion el canónigo don José Santiago Iñiguez, que es el autor de ese dictámen.

He aquí la curiosa pieza, modelo de sectarismo docente:

«SEÑOR DECANO DE LA FACULTAD DE LEYES [6].—En cumplimiento de la órden de US. he leido la primera parte de los *Elementos de Derecho Público Constitucional*, su autor J. V. Lastarria, que se me ha pasado para que esponga mi dictámen sobre su utilidad para la enseñanza de la juventud; i desde luego me es sensible observar que el autor ha adoptado una teoría que por solo el nombre de su inventor debia haber mirado como indigna de sus talentos i de su fe. Es verdad que añade algunos lijeros correctivos, pero insuficientes, i siempre subsiste el fondo de la doctrina con todos los vicios del filosofismo i protestantismo de sus autores. No me es posible tocar todos los puntos que creo dignos de censura, solo indicaré lo que, a mi juicio, mas resalta.

»Lo primero que llama la atencion es la inintelijible definicion del derecho, que parece inventada para oscu-

---

[6] Lo era don Mariano Egaña.

recer i confundir las nociones mas claras que forman la razon humana. Está concebida en estos términos: «la justa espresion del conjunto de las condiciones esternas e internas, dependientes de la libertad i necesarias al desarrollo i realizacion del fin asignado al hombre por su naturaleza, es lo que se llama derecho». En esta definicion no se ve ni el principio del derecho, ni su autor, ni la razon formal de obligar, ni se puede por ella discernir lo justo de lo injusto. Esta definicion parece ser la del derecho que reconocen los ateos, i su admision seria el triunfo del ateismo.

»El fin del derecho, segun el autor «es el hombre, porque el derecho tiene su razon en la necesidad del desarrollo del ser intelijente, i se refiere al cumplimiento de su fin racional.» Si se pregunta al autor de este desarrollo i este desenvolvimiento qué fin tienen, no podrá esplicarlo sin descubrir el vacío de la teoría. Habla en el discurso de la obra muchas veces del fin racional del hombre, del destino que debe cumplir, del gran fin que el cuerpo social tiende a realizar en su desarrollo; pero en ninguna parte se esplica en qué consiste este fin, ni se determina i fija la regla i norma que debe dirijir al hombre para obtener el fin: solo se encuentra en cuanto dice sobre esto abstraccion, oscuridad i confusion.

»Pero lo mas estraño es la sancion que asigna al derecho i a la lei natural. No es otra sino la misma que proponen i admiten los ateos. «La que llaman natural, que consiste en las penas i placeres que afectan física o sicolójicamente al hombre, la social o simpática que se refiere al individuo que padece o goza por consecuencia de las relaciones domésticas o personales. I por último, la popular, de la vindicta humana i la opinion pública, que consiste en los bienes i males que pueden

resultarnos de la decision de la sociedad sobre nuestra conducta.» Si el derecho natural no tiene otra sancion que la que aquí se propone, no debia ya hablarse de derecho. La sociedad i la relijion están concluidas: el hombre puede burlar impunemente todas las leyes del supremo lejislador. No sé como ha habido valor para estampar semejante idea.

»Si éstas son las bases preliminares de la teoría, creo inútil pasar adelante i observar las deducciones de estos principios; pero no debo omitir el decir algo del capítulo único, seccion 3.ª, § 1.º en que trata de las relaciones de la Iglesia i del Estado: todas las ideas que contiene son protestantes i algo mas. Dice que la relijion está sometida a la accion del derecho, esto es, al poder político en todo lo esterno, i reduce la relijion a la conciencia como a su templo primitivo i fundamental; de consiguiente no se conoce la necesidad i obligacion del culto público en el individuo i en la nacion. En seguida habla de la Iglesia como de una asociacion puramente humana; se desentiende de su institucion sobrenatural, divina, la subordina al Estado en su culto, «le concede intervencion para señalar a la Iglesia sus deberes i facultades respecto de las demas esferas de la vida social;» de consiguiente opina que las naciones no están sujetas al que tiene todo poder en el cielo i la tierra; que para ellas no se han dictado las leyes del evanjelio i que al hombre le es lícito arreglar i reformar la obra de Dios. Por fin, el autor llega hasta afirmar que al Estado incumbe el derecho de velar sobre que el culto no salga del recinto de los templos destinados a su ejercicio. Es cuanto puede decirse en medio del catolicismo. Un escrito en que se hallan consignadas semejantes ideas está mui léjos de merecer la aprobacion de ningun católico;

i así en lugar de creerlo útil a la juventud, lo juzgo pernicioso i digno de la mas grave censura. Este es mi dictámen.—Santiago i enero 9 de 1847.—*José S. Iñiguez*».

Como se ve, el canónigo juzga con ojos de canónigo. ¿Se le podia acaso exijir mejor criterio doctrinal a un doctor del viejo réjimen universitario?

Lastarria hubo de replegarse. I como era fútil el motivo del disentimiento, consintió en reformar su testo en lo que de pecaminoso se le tildaba. Con ese cambio —harto insignificante por cierto—el testo pasó las horcas caudinas universitarias; obtuvo ántes ámplia aprobacion del rector del Instituto Nacional[7] i logró despues de una comision de la Facultad[8] igual trámite.

IV

Pasada esa contrariedad, que era signo de los tiempos, Lastarria quedó en pacífico goce de su cátedra, i pudo allí dar a sus alumnos ideas mui interesantes i avanzadas, usando la libertad de enseñanza que por entónces empezaba tímidamente a asomarse por entre nuestras aulas superiores.

El estudioso catedrático cambió un tanto el jiro de la enseñanza que se llamaba «Lejislacion universal». Antes se habia dado mayor latitud a la teoría del derecho civil i del penal, reduciendo la del derecho público a iniciaciones jenéricas sobre algunas cuestiones.

---

7 Lo era don Antonio Varas, que estuvo al frente de este colejio hasta 1845.

8 Este dictámen favorable fué evacuado por don Andres Bello, Rector de la Universidad de Chile, i por don Gabriel Ocampo, miembro de la facultad de leyes i ciencias políticas.

Lastarria, ya desde 1837, año que por primera vez se dedicara a la enseñanza de las ciencias políticas, en los colejios privados de Santiago, introdujo la sustancial modificacion de contraerse casi esclusivamente a la esposicion de los principios i doctrinas consignados en obras de algunos autores modernos cultivadores de la ciencia del derecho constitucional.

En su enseñanza oficial siguió el mismo método. Poco a poco fué esfumándose el estudio de la teoría del derecho civil, hasta que entera pasó a figurar en el curso de derecho natural; i se fué reduciendo, a grado mui escaso, el estudio de la teoría del derecho penal. De este modo la asignatura quedó ocupada casi íntegramente por el derecho público constitucional.

I fué esa una fortuna para los estudiantes de aquel tiempo.

Andando los años la absorcion seria completa. El ilustre maestro ántes que todo i sobre todo, fué i quedó siendo profesor de filosofía política.

Le cupo, pues, la insigne honra de echar las bases de la enseñanza de la ciencia política en Chile, anticipándose así mas de medio siglo a una reforma en los estudios de la Facultad, que aun no se logra.

Lastarria se formó profesor como se forman todos. Con tanteos mas o ménos incipientes, vacilantes e incompletos llegó a estender considerablemente su bagaje intelectual por su potente facultad asimiladora, incesantemente activa; logró dominar su ramo, i llegó a hacerse en él eximio. Fué un catedrático superior que honró a la Facultad.

V

En cursos sucesivos, de concurrencia numerosa, Lastarria fué agregando a su enseñanza esplicaciones atinadas sobre nuestra Carta Fundamental; pero sin darles redaccion definitiva sino hasta años despues, cuando y a no figuraba con un puesto oficial en la Universidad El curso de «Lejislacion», se convirtió en un curso de *Política*, en el sentido mas noble i científico de la palabra.

Dominó allí la esposicion ordenada de principios fundamentales de la ciencia política, i la aplicacion de aquellos a las disposiciones contenidas en nuestra Carta Constitucional de 1833. Así su curso, mal llamado de «Lejislacion», fué doblemente útil, porque comprendia la parte teórica, filosófica o doctrinal, i la parte positiva que era su necesario complemento.

Del modo excelente como cumplió estos dos fines lo recuerdan los numerosos alumnos que oyeron sus lecciones, sagaces, nutridas, i que bautizaron a Lastarria con el cariñoso i honrosísimo apodo del «Maestro». No ménos elocuente confirmacion de la superioridad de ese método es el testo mismo que encabeza esta edicion; i del futuro desarrollo de sus ideas, dará prueba irrecusable el segundo tomo, que contiene las *Lecciones de política positiva*. [9]

---

[9] Lastarria publicó sus COMENTARIOS A LA CONSTITUCION, en 1855, en la *Revista* de Santiago, que hizo reaparecer ese año don Guillermo Matta, i que fué como la resurreccion de la Revista que con igual título el mismo Lastarria fundara en 1848.

VI

Lastarria tiene entre sus hermosas cualidades de espositor una que es de valor inapreciable: la claridad. I descuella con nitidez completa, aun en los puntos en que la materia de por sí podria ser tachada de nebulosa por su abstraccion. Sabe adecuar su estilo a las formas didácticas mas perfectas.

Sus *Estudios Políticos i Constitucionales*, escritos para jóvenes universitarios, son atrayentes i de fácil comprension para las intelijencias que se inician en el exámen de estas, a veces, árduas cuestiones.

Pero hai mas. Estos *Estudios* consiguen despertar fuertemente el interes de los hombres maduros. Es que el autor aborda i sabe plantear i resolver con criterio científico los problemas que afectan nuestra organizacion democrática. Analiza con vista ámplia las especiales circunstancias históricas de nuestro pasado político, i aplica a las disposiciones de la carta de 1833 el rigor doctrinario, que no se abanderiza ni claudica.

VI

Lastarria no es oportunista. No es de los que disponen de un dócil elasticismo para componérselas con todas las situaciones.

No es equilibrista. Sus principios doctrinales llevan el sello de la mas perfecta pureza. I como su carácter personal era profundamente recto i severamente honrado, no contemporiza con nada ni con nadie.

De aquí que sus esplicaciones a la Constitucion de 1833 contengan fallos netos contra el principio autori-

tario i centralizador, mirado como la continuacion del réjimen despótico de la Colonia; i se formulen condenaciones enérjicas contra los gobernantes que se han excedido en el ejercicio del mando.

Diputado él mismo al Congreso Nacional, manifestóse aquí con una entereza rara en aquellos tiempos. Llegó en 1849 a ser el alma de la diminuta oposicion con que el Gobierno tropezaba en aquella rama lejislativa. En choque con Ministros omnipotentes, fué condensando en su cabeza una cantidad creciente de malquerencias. Estas iban a hacer estallido dentro de poco.

En efecto, el liberalismo se aprestaba para disputar al peluconismo las riendas del Gobierno. I, cuando la exaltacion de pasiones llegaba a su período áljido por las tempestades que formaba el periodismo i por las discusiones ardorosas que caldeaban el recinto parlamentario, es casi seguro que la tranquilidad clásica de la cátedra universitaria habria de verse un tanto comprometida.

Habia un lazo doctrinario que unia a los opositores. Esta solidaridad, efectiva e innegable en cuanto a las ideas, estaba léjos de serlo en cuanto a la realizacion práctica. Infundia ánimos a los jóvenes liberales de 1849-50 i los contajiaba el soplo huracanado de la revolucion de febrero que en Francia derrocara a Luis Felipe; i no pocos se hacian las mas risueñas ilusiones acerca del resultado de un golpe armado.

Lastarria no militaba entre éstos. No era de la escuela inglesa que enseña i realiza el derecho de resistencia.

Sin embargo, cuando llegó la hora de la crísis—el 20 de abril de 1851—llegó tambien a Lastarria su última hora de profesor.

El Gobierno no habia olvidado al congresal de 1849. Usando, pues, de un discrecional empleo de la potestad de eliminar a los adversarios, el Gobierno le exoneró de su cátedra universitaria. [10]

VII

No por haber quedado fuera de su aula, el profesor dejó sus hábitos de tal. Siguió cultivando los estudios que le eran predilectos, i que cuadraban con su talento jeneralizador i comprensivo.

Su carrera didáctica quedaba cortada; pero la carrera del publicista siguió avanzando con firmeza, siempre creciente. Sus 14 o 15 años de profesorado habíanle servido para acentuar sus doctrinas, pero sin cristalizarlas.

---

[10] He aquí el decreto que da los fundamentos de su destitucion:

«*Santiago, abril 24 de 1851.*

»Núm. 280.—Teniendo el Gobierno informes que le merecen plena confianza de que el profesor don José Víctorino Lastarria se presentó en la plaza pública al amanecer del 20 del actual como uno de los instigadores del motin ocurrido en ese mismo dia;

»Que este hecho, unido a su participacion en otros actos públicos de tendencias subversivas, haria punible la conducta del Gobierno, si tolerase por mas tiempo que siguiera a cargo de la educacion de los jóvenes del Instituto;

»Que el Código fundamental del Estado encarga especialmente al Presidente de la República velar por la educacion, i que no cumpliría con este deber si no destituyese a un profesor que, si está dispuesto a concurrir a actos tan escandalosos, da bastante fundamento para creer que tratará de inculcar ideas de igual jénero a los alumnos que están bajo su direccion;

»He acordado i decreto:

»Destitúyese al profesor de Lejislacion i derecho de jentes, don José Víctorino Lastarria.

Tómese razon i comuníquese.—Búlnes.—*M. Muxica.*»

Pasada la tormenta partidarista, reaparece el hombre de estudio con mayor fulgor.

Esta es la época (1855) en que redacta definitivamente sus *Comentarios a la Constitucion de 1833*.

En este estudio analiza las cuestiones constitucionales desde el punto de vista doctrinal. Establecidas como están en los *Elementos de Derecho Público* las ideas cardinales de la ciencia política, en los *Comentarios* no hace sino aplicar esas ideas a la disposicion positiva.

No va tras la letra fria, muerta a veces, del precepto aislado, tras el comentario analítico, gramatical o parlamentario.

Va mas allá. Va a la aplicacion doctrinal. I segun un competente juez [11] la pluma majistral de Lastarria ha hecho un profundo estudio teórico-crítico de la Constitucion, i en cuanto a la historia de los oríjenes de la misma, la ha trazado de un modo insuperable.

En efecto, nuestro publicista no pierde de vista ni por un momento los principios fundamentales de la política; i con esto, se está dicho que en materia de arte política ha de ir estableciendo si aquellos se conforman o nó con los preceptos de la Carta. Su crítica es, pues, elevada i científica.

No deja tampoco de la mano los antecedentes históricos de nuestro pais i de nuestra sociabilidad. A menudo el insigne comentarista da agudas miradas retrospectivas a esas condiciones de la evolucion intelectual, moral i social de Chile; i en muchas no vacila en preferir las disposiciones de la liberal Constitucion de 1828

---

[11] JORJE HUNEEUS.—Prefacio de *La Constitucion ante el Congreso* (Santiago, 1879).

que redactara un estranjero insigne [12] con la cual parangona la reaccionaria de 1833.

A la vez, la teoría constitucional está aclarada con aplicaciones prácticas que contribuyen a ilustrarla.

Reunen de este modo los *Comentarios* una armoniosa mezcla de doctrina i de práctica, de erudicion histórica i de filosofía política, que los hacen mui dignos de atencion no tan solo de los lectores chilenos, sino aun de los americanos.

VIII

El carácter emancipado del autor hace que sus soluciones sean siempre soluciones de libertad.

Inspirado frecuentemente por el espíritu del perfeccionamiento de las instituciones libres, se acomoda su intelecto i engrana con las tendencias jenerales libérrimas de la constitucion de Norte América, hermoso modelo que ofrece a los lectores como uno de los ideales dignos de ser imitados por las repúblicas latinas.

Su filiacion política, netamente liberal, refléjase en todas i cada una de sus pájinas.

Su orientacion es fija. Sus soluciones por fuerza tienen este mismo carácter. No es que haya terca obstinacion en aferrarse a un prejuicio, a una concepcion estrecha, sino una fe ciegamente científica en el poder ilimitado de la libertad.

I con arreglo a ésta, su criterio armoniza sus conclusiones para condenar o aplaudir, sea la letra del precepto, sea la interpretacion práctica que éste haya tenido en nuestra historia.

---

[12] El español don José Joaquin de Mora.

I ¡cosa curiosa i sujestiva! muchas de las soluciones espuestas, o de las críticas formuladas en su curso de derecho político, son anticipaciones brillantes a lo que habria de ocurrir pasados algunos años de la época en que fueron insinuadas por el eminente pensador.

De lo adelantado de su concepto científico acerca de la libertad, da evidentísima prueba el hecho de convertirse en realidad lo que era una aspiracion lejana ¿Qué mejor ni mas clara prueba de lo superior de su espíritu que adelantarse en sus ideas a la casi totalidad de sus contemporáneos?

La lectura de los *Comentarios* lo demostrará superabundantemente. I todavía un hecho digno de ser notado: sus *Bases de reforma de la Constitucion* que, en 1850 presentó al Congreso conjuntamente con don Federico Errázuriz Zañartu, i particularmente su *Proyecto de Reforma Política* en que 20 años despues condensó sus ideales sobre la materia, contienen conceptos tan adelantados que son aun una aspiracion. Estos documentos interesantes del progreso que la política científica i liberal ha ido formulando en nuestro pais, irán agrupados en las pájinas del segundo tomo de esta *Coleccion*.

IX

Antes de concluir debemos declarar que en los *Estudios Políticos i Constitucionales* de Lastarria predomina un elevado criterio didáctico i que sus disquisiciones en órden a la Carta fundamental están mui léjos de reflejar tan solo opiniones del momento en que fueron escritas. Hai allí un concepto seguro de las necesidades permanentes del pais i de nuestras instituciones democráti-

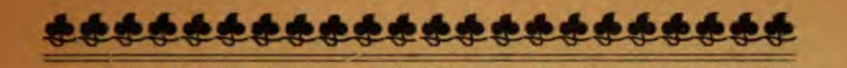
cas i un perfecto sello de honradez aun en las apreciaciones que pudieran ser sindicadas de parciales por la particular situacion personal en que estuvo colocado el autor.

Justo es reconocer en frente de estas condiciones de reposo i firmeza doctrinarias—ajenas a todo sentimiento de oportunismo—que prevalecieron en el egrejio escritor político dos tendencias perseverante i sagazmente cumplidas: su empeño por mejorar la instruccion pública i su afan por servir al desarrollo intelectual independiente de Chile.

Santiago, julio de 1906.

ALEJANDRO FUENZALIDA GRANDON.





PRÓLOGO DE LA PRIMERA EDICION

(1846)

Objeto i plan de esta obra

La educacion superior ha recibido en Chile de algunos años a esta parte un desarrollo casi completo, i podemos gloriarnos de haber sido los primeros que hemos establecido i realizado en la América española una enseñanza regular i metódica de los ramos principales de las ciencias; mas queda todavía mucho que reformar en el estudio del curso de Derecho, i principalmente en la parte que hasta ahora hemos señalado con el nombre de *clase de lejislacion.* Cuando por primera vez, en 1837, me dediqué a la enseñanza de las ciencias políticas en los colejios de esta capital, una séria meditacion me hizo conocer cuán imperfecto era, por su plan i su forma, el testo manuscrito que servia a los alumnos para el estudio de la llamada lejislacion, e introduje en él multitud de modificaciones, a fin de fijar con precision los principios del derecho constitucional i la teoría del derecho civil i penal, segun la ha concebido Ben-

tham, cuyos tres ramos eran los que se comprendian en aquel testo. No se me ocultaba que el hacer por este método i en un solo año escolar el estudio de estas vastas ciencias era esponerse a no obtener los mejores resultados; mas respeté la costumbre i me dediqué desde entónces a componer un libro elemental que comprendiese estas tres materias en unidad de principios i de forma, obra inmensa por cierto i superior a mi capacidad. Cien veces hice i rehice mis manuscritos, pero nunca quedé bastante satisfecho para dar a la prensa un trabajo que era tanto mas necesario cuanto que hasta ahora pierden los alumnos como una tercera parte del año escolar en manuscribir un testo incompleto i diminuto.

Por otra parte, jamas me fué posible adherirme completamente a la doctrina de Bentham que habia encontrado adoptada en la enseñanza de la lejislacion en nuestros colejios por mis predecesores, i confieso que cuando leí por primera vez un juicio sobre ella en un artículo de la Revista de Lejislacion i de Jurisprudencia de Francia publicado en 1837, quedé sobrecojido de una especie de entusiasmo, cual si yo mismo hubiera hecho un portentoso descubrimiento: veia en él nada menos que la confirmacion i esplanacion de las ideas que yo habia vislumbrado sin atreverme a fijar definitivamente. Desde entónces tomaron otro rumbo mis estudios sobre el Derecho, i aun cuando la lectura posterior de las obras de Lerminier i de otros filósofos eminentes me decidió a abjurar la escuela del inmortal jurisconsulto ingles, no me atreví a introducir, sino a médias, la reforma en la enseñanza, porque ni habia entre nosotros libro alguno que pudiera ser adecuado a nuestras circunstancias i exijencias, ni a mí me era posible

trabajarlo con arreglo a principios mas exactos, por faltarme el tiempo i los conocimientos necesarios. Así han pasado ocho años, durante los cuales me he contentado solo con multiplicar mis manuscritos i con redoblar mis esfuerzos por comunicar a la juventud las mejores ideas i ponerla al alcance de los conocimientos profundos que en esta ciencia nos enseña diariamente la Europa.

Me habia persuadido de que la variacion que deseaba verificar no podia producir buenos resultados si no se hacia primero una reforma en el plan de estudios del curso de derecho, i sin embargo estaba dispuesto a iniciarla siquiera en la clase que me está encomendada en el Instituto Nacional, cuando el señor Decano de la facultad de leyes de la Universidad me presentó una brillante ocasion de emitir mis ideas sobre este punto, dirijiéndome una circular en que pide a los profesores de derecho en el Instituto su opinion sobre los autores que podrian adoptarse en las clases de ciencias políticas i legales. Desde luego propuse que se diese de mano a las obras de Bentham i, por consiguiente, se suprimiera el estudio de la teoría del derecho civil i penal, segun se ha hecho hasta ahora, aunque yo tuviera que arrojar al fuego mis *Elementos de Lejislacion Universal*, en los cuales seguia mui de cerca las doctrinas de este sabio, por haberlos arreglado ántes de hacer los estudios que últimamente me han forzado a abjurarlas. Las razones fundamentales que tuve para esto son: primera, que, como dice Lerminier, «Bentham se ha figurado que el derecho positivo i la lejislacion, sin carácter ni nacionalidad, se componian de abstracciones inflexibles como el áljebra, i no ha vacilado en pedir a las naciones que hiciesen pedazos su historia, que olvidasen sus cos-

tumbres, que se desencantasen de sus creencias, a fin de amoldarlas a la escuela i a la práctica de Locke i Condillac;» segunda, que sus teorías, no obstante los grandes servicios que han prestado a la ciencia del Derecho, no son en todo adecuadas a nuestras circunstancias, puesto que fueron destinadas a obrar una reaccion peculiar en Inglaterra, cuya jurisprudencia i cuyas costumbres nada tienen de comun con las nuestras; tercera, que su filosofía sensualista lo aniquila todo, anula la historia, oscurece el Derecho i hace de la justicia i de la moral una creacion del lejislador, sin mas influencia en la humanidad que la que haya querido concederles la lei; i finalmente, que esta escuela, que ha decaido hoi enteramente en Europa por la falsedad de su principio fundamental, no puede ménos que apartar de la verdadera ciencia a los que como yo se vean en el caso de recibirla de sus maestros precisamente en una época de la vida en que mas impera la fe que la reflexion.

Ademas indiqué: 1.° que no se hiciera la enseñanza del derecho natural en el último año del curso de filosofía, porque siendo tan corto el tiempo que, segun este órden, se consagra al estudio de aquella ciencia, no podemos ponerlo a la altura en que hoi se encuentra en las escuelas europeas; 2.° que en el primer año del curso de Derecho se estudiase el natural o mas propiamente la filosofía del derecho i el derecho público constitucional teórico, positivo i político, teniendo como clase accesoria la de economía; 3.° que en el segundo año se cursase el derecho de jentes como principal, i en calidad de accesorios, durante la primera mitad del año, el derecho público penal, i despues, el derecho público administrativo; 4.° que en el tercer año se enseñase el derecho

romano, como principal, i la historia del derecho en clase accesoria; i 5.° en el último año, el derecho patrio i el canónico en la forma acostumbrada, pero comprendiendo en la enseñanza del derecho civil la dogmática de este ramo, en lugar de ceñirse esclusivamente a una esposicion descarnada del testo de las leyes.

Este plan, que tarde o temprano se ha de establecer en el curso de Derecho, es sin duda el mas completo i el que puede dar mejores resultados a la sociedad i a la profesion del foro que tanto llama la atencion de nuestra juventud.

Entre las obras que propuse a la Facultad de leyes para que sirviesen de testo en el estudio de los varios ramos de la ciencia, señalé estos *Elementos de Derecho constitucional teórico, positivo i político i los de Derecho penal i de Derecho administrativo* que sucesiva i separadamente me propongo publicar, sin mas objeto que el de proporcionar a la juventud americana i especialmente a mis compatriotas los libros elementales que sobre estas materias necesitamos, para que la enseñanza superior se haga de un modo mas regular i mas adecuado a nuestras circunstancias i necesidades.

No sé lo que la Universidad tenga a bien determinar en este asunto, pero por lo que a mí toca, como estoi seguro de que no ofendo su autoridad ni violo las leyes vijentes, me propongo realizar en mi clase de Lejislacion del Instituto las mejoras que por tanto tiempo he estado preparando, a fin de enseñar una doctrina sana i mas conforme a los verdaderos principios que la filosofía moderna nos ha revelado.

Al efecto hago ahora la publicacion de este libro, no porque esté satisfecho de haber llenado con él la necesidad, ni porque deje de conocer las mil imperfecciones

que contiene, sino tan solo por facilitar a los alumnos la ventaja de hacer el estudio por un testo impreso, dejándoles libres para otras tareas provechosas el tiempo precioso que sus antecesores han perdido en manuscribirlo. No necesito esforzarme en probar que tal es mi único objeto; ¿qué otra cosa podria yo apetecer? no la gloria, porque ya estoi completamente desencantado de sus ilusiones; tampoco el lucro, porque sé por esperiencia que estos trabajos no hacen medrar en el pais: algo he escrito i publicado ya por servir al progreso intelectual i moral de mi patria, lo cual en lugar de gloria me ha traido amargos sinsabores i en vez de lucro no me ha reportado siquiera lo que habria ganado para la subsistencia de mi familia, si hubiera empleado de otro modo el tiempo que me quita el deseo de ser útil a mis compatriotas.

No por esto se crea que me quiero atribuir un gran mérito por la composicion de esta obra, porque realmente no aparezco en ella sino como un simple espositor de los principios i doctrinas que han consignado en las suyas los profundos filósofos modernos que han cultivado la ciencia del Derecho constitucional. Ni cómo habia de pretender ser orijinal, cuando no solo nos faltan en América los elementos para serlo, sino que ademas no tenemos necesidad de avanzarnos a tanto, desde que la vieja Europa nos brinda la esperiencia de los siglos i con ella probadas i rectificadas las verdades de las ciencias. Tan convencido estoi de que todo el arte de los americanos consiste solo en trasplantar i en adaptar a nuestras circunstancias los progresos que el viejo Mundo ha hecho i hace en las varias esferas de la actividad humana, que si conociera algun libro elemental de Derecho constitucional que sin modificacion fuese

adaptable a nuestra situacion, me habria apresurado a ponerlo en manos de mis alumnos con preferencia al mio. Pero desgraciadamente está todavía casi en pié lo que el comendador Pinheiro Ferreira dijo, cuando en 1830 dió a luz su curso de *Derecho Público*, admirándose de que en el siglo en que la atencion jeneral se ha dirijido hácia la reforma de las instituciones sociales, esta sea todavía la única ciencia que se halla privada de una obra elemental. Es verdad que muchos sabios han ilustrado las mas importantes cuestiones de esta parte del Derecho i han llegado a dar a sus principios el mismo grado de exactitud que tienen los de las ciencias físicas, pero los pocos libros elementales que se han escrito son incompletos i absolutamente ninguno de ellos puede servirnos de testo. Los que corren entre nosotros en español están formados bajo la influencia de una filosofía atrasada i contienen errores i preocupaciones que solo estuvieron en boga cuando la ciencia no se hallaba en la altura a que se ha elevado; miéntras qne los conocidos en idiomas estranjeros son tan poco adecuados por su forma i tan vastos en su estension que apénas podrian nuestros alumnos estudiarlos en un año no tomando en cuenta las graves modificaciones que seria preciso hacerles. Fuera de esto, todos ellos tienen para nosotros los americanos el defecto capital de estar destinados a la educacion de la juventud de pueblos rejidos por el gobierno monárquico, i por tanto contienen doctrinas perniciosas que no producirian otro efecto que inspirar recelos i aun aversion contra el sistema republicano que hemos adoptado. Si queremos poseer algun dia un gobierno fijo i respetable que sirva de garantía a la ventura social, si queremos constituirnos seriamente para tener una existencia social que nos sea

propia, es indispensable que principiemos por radicar en la intelijencia i en el corazon de nuestros ciudadanos las instituciones i formas políticas que hemos adoptado, inspirando a la juventud no solo conviccion sino tambien respeto i un profundo amor por esas verdades sociales que han de formar la base de las costumbres que la república representativa necesita para cimentarse i producir el bien de que es capaz. Esta persuasion me ha hecho juzgar siempre que ninguna de las ciencias que cultivamos necesita tan imperiosamente un libro elemental escrito para nosotros como la que espone los principios a que debe ajustarse la organizacion de la sociedad.

En el que ahora ofrezco a la juventud americana he consignado i desenvuelto el principio del Derecho en todo lo relativo a la organizacion social, con el objeto de presentarla un tipo invariable i fundamental al cual pueda ajustar todas las reformas orgánicas de la sociedad i cuya realizacion ha de procurar en todas las aplicaciones que haga a la vida de los pueblos. Yo sé mui bien que entre nosotros es comun despreciar las teorías de esta ciencia i aun a los que las profesan, mas esto nace de que se confunden torpemente los principios de la filosofía del Derecho constitucional con los de la política, sin advertir que no dejan de ser verdaderos aquellos ni pierden su fuerza por mas que no puedan aplicarse a una sociedad a causa de sus antecedentes i de los vicios que la dominan. El sabio autor a quien he seguido mas de cerca en esta esposicion ha espresado verdades profundas sobre este punto: él dice, «la filosofía del Derecho debe establecer el principio de justicia i desenvolverle rigurosamente en sus consecuencias; mas la política tomando su punto de apoyo en la filoso-

fía, debe considerar tambien el estado actual de la sociedad i examinar hasta qué punto puede llevarse la reforma sin que se viole la lei de la continuidad i del progreso sucesivo en el desarrollo social. En el mundo intelectual de las ideas sucede lo mismo que en el mundo físico; en éste la vista descubre los objetos a una larga distancia i mas si están elevados, pero para alcanzarlos frecuentemente tiene el hombre que andar mucho; de la misma manera en el mundo de la intelijencia, pueda ésta conocer claramente las ideas mas elevadas, los principios jenerales; mas para realizarlos, para hacer que adquieran el derecho de ciudad i para aplicarlos a las condiciones sociales existentes, se necesita muchas veces la cooperacion de los siglos.»

Por consecuencia, los principios fundamentales i filosóficos del Derecho constitucional, son verdades absolutas que no pueden revocarse en duda ni pueden suscitar cuestiones, sino entre los que no los comprenden, a medida que su aplicacion da frecuentemente motivos de discordias a causa de las dificultades que hai para apreciar los antecedentes i los hechos de la sociedad o para uniformarse en la apreciacion: por esto vemos que miéntras la ciencia filosófica es un teatro de paz en donde solo la verdad impera, la política es un terreno de combate para los partidarios del sistema de la fuerza que finjen no concebir los principios, negándolos ciegamente: para los que profesan un liberalismo negativo i tienen miedo de aplicarlos al desenvolvimiento social, afectando no hallar la oportunidad de su aplicacion, porque no conocen su estension ni ven otra cosa que lo que existe; i para los que desean organizar la sociedad promoviendo sus intereses por medio de la aplicacion

racional, concienzuda i prudente de las ideas que la ciencia nos presenta.

Esta distincion prévia que establezco bastará, pues, para que se aprecie debidamente este compendio: en la primera parte espongo la filosofía del Derecho constitucional i en la segunda la constitucion de Chile, haciendo sobre cada uno de sus artículos los comentarios i las observaciones políticas a que da lugar su espíritu. Esta parte no tiene otro objeto que facilitar a los alumnos un ejercicio provechoso de aplicacion: ellos estudiarán solamente el testo de la lei fundamental, i los comentarios no les servirán para otra cosa que para conocer el verdadero sentido de las disposiciones de esta lei i su conformidad con los principios filosóficos por una parte i con nuestros antecedentes i hechos sociales por otra, sin que se vean jamas en el caso de adoptar opiniones subversivas o que les inspiren otros sentimientos que amor i respeto por la carta constitucional de su patria. Esta obra no es de discusion ni de polémica: al escribirla no he perdido de vista un solo momento esta máxima del sabio Ahrens: *que la enseñanza no debe mezclarse en las cuestiones del dia,* porque su mision es *instruir por medio de principios desenvueltos con método i con órden lójico* para mantenerse en la esfera elevada que le corresponde por su naturaleza. Por esto protesto desde ahora limitarme a aceptar las indicaciones que se me hagan, sin mezclarme en discusiones ni responder a los tiros de la maledicencia.

En la primera parte, que es la destinada a la enseñanza del Derecho constitucional filosófico en toda la América española, he seguido i estractado las doctrinas de cuatro sabios escritores principalmente, M. *Ahrens,*

M. *Sismondi*, el comendador *Pinheiro Ferreira*, i el inmortal *Jeremías Bentham*, en la parte relativa a la organizacion judicial, fuera de otros muchos que he consultado i que no nombro por ahorrar una prolongada lista de nombres que no necesitan de esta mencion para ser ilustres. Yo hubiera podido publicar estos Elementos en la forma i redaccion que mucho ántes de ahora les habia dado, pero he hecho un sacrificio i los he arreglado de nuevo, tanto por hacerlos mas compendiosos, cuanto por esponer con severa exactitud las doctrinas de los autores que he señalado, haciendo de ellas un estracto del cual no me separo, sino para facilitar mejor el estudio: creo que de este modo sirvo mejor al progreso de la enseñanza, que si me presentara con el carácter de autor de las teorías que escribo. No indico al pié de cada pájina las obras que me han servido, porque ninguna utilidad ofreceria en un libro de esta clase el aumentar citas que no tuviesen por objeto testimoniar la verdad de lo que se dice.

En las Secciones primera i tercera de la Primera Parte sigo de cerca a M. Ahrens, salvo en algunos puntos, i en la segunda Seccion he seguido a otros autores a fin de completar la doctrina de aquel sabio con los principios sobre la organizacion i ejercicio de los poderes políticos. En la Segunda Parte escribo mis propias convicciones, pero siempre apoyándolas en el comun sentir de los filósofos cuyo estudio me las ha inspirado.

M. Ahrens ha concebido el Derecho público en su verdadero fundamento i en toda su estension; él ha visto que esta ciencia se ha estacionado, que sus principios se miran como inaplicables e insuficientes para resolver las cuestiones a que dan lugar las nuevas necesidades sociales; ha observado que su espacio ha sido

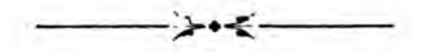
ocupado casi esclusivamente por las discusiones sobre la organizacion i relaciones de los poderes políticos, i ha hallado que la causa de ese descrédito i de esta estrechez de miras está solamente en que los escritores no han buscado como debieran la base de la organizacion social en los principios filosóficos del Derecho i se han contentado con formar una teoría abstracta i jeneralmente inaplicable, porque no han analizado i determinado con precision el fin de la sociedad, ni han considerado al Estado en sus relaciones con las demas esferas de la actividad humana. Por eso es que en manos de este filósofo la ciencia es mui diferente de lo que hasta ahora ha sido: él aplica a la organizacion del Estado el principio del Derecho en su acepcion mas completa, examina las funciones especiales que forman el carácter de cada una de las esferas de actividad que se desarrolla en la sociedad i establece una teoría profunda, exacta i sobre todo aplicable a la solucion de todas las cuestiones sociales a que da lugar el progreso de la humanidad. Esta teoría es nueva porque no se funda en las tradiciones de lo pasado, pero está fuertemente apoyada en las leyes del desenvolvimiento social i en la razon, i ha de hallar, por tanto, una realizacion perfecta.

Estas convicciones me han determinado a adaptar a nuestra enseñanza las doctrinas de este eminente publicista, haciéndome su intérprete fiel i amplificándolas con la esposicion de todos los principios que completan la teoría de la organizacion social. Si he cometido algunos errores, los enmendaré gustoso tan pronto como los conozca, i mejoraré cada dia mas este borrador a medida que un estudio mas detenido i una observacion mas profunda me faciliten los medios de servir mejor a la ciencia i a mi patria.

No dejaré de recordar a los profesores que adopten este testo para sus lecciones que la fuente de sus principios está en el precioso libro de M. Ahrens titulado *Filosofía del Derecho*, sin cuyo apoyo careceria de utilidad mi trabajo, a lo ménos en la Primera Parte, ya que la Segunda no contiene otra cosa que los principios de la *Política constitucional*, que es una ciencia de pura aplicacion.

Santiago, agosto—1846.

J. V. LASTARRIA.





ELEMENTOS

DE

DERECHO PÚBLICO CONSTITUCIONAL TEÓRICO POSITIVO I POLÍTICO



NOCIONES PRELIMINARES

1. Idea de la lei i su sancion.—2. Del derecho i su division.—3. Idea del derecho público.—4. Fundamento del derecho constitucional. —5. Division de este curso.

I

Idea de la lei i su sancion

La existencia del hombre está tan íntimamente relacionada con la de los demas seres de su especie i con la naturaleza misma, que no puede concebirse asociacion ninguna en la que no sea necesario definir, fijar i deslindar las relaciones i los intereses de los asociados. Hé aquí la obra de la *lei*, la cual en último análisis *es un precepto que tiene por objeto declarar primitivamente un derecho i una obligacion, que emana de una autoridad suprema i competente, que va acompañado de una sancion i dirijido a las acciones voluntarias del hombre.*

La lei no puede llenar su objeto si no posee estos ca-

ractéres constantes i necesarios, porque no podria servir de norma a las relaciones del hombre, si no estuviera revestida de la suficiente fuerza coercitiva para imponer su mandato i si no se dirijiera a las acciones libres, que son las únicas que admiten direccion.

Este es el sentido propio i primitivo de la palabra *lei*, pero todavia la usamos en otro metafórico, cuando significamos con ella el órden en que se suceden los fenómenos de la naturaleza. No hai duda que en el universo físico i moral existe una sucesion, un encadenamiento de causas i de efectos, en virtud del cual se reproducen todos sus hechos de una manera admirablemente uniforme: ese órden, esa armonía asombrosa, a que la naturaleza inerte i la intelijente viven sujetas, supone, pues, ciertas reglas constantes dictadas por el autor i conservador de todas las cosas; así, es mui lójico llamar *leyes de la naturaleza* a estas reglas, puesto que en ellas observamos mas o ménos los mismos caractéres que en los preceptos humanos que apellidamos con el nombre de *leyes*.

Tanto la lei humana como la lei natural obran sobre el hombre por medio de la conminacion i de la esperanza, hermanando el bien individual con el bien jeneral que ámbas procuran; i *la pena o recompensa que ofrecen* es lo que constituye *su sancion*. La de la lei humana, que se llama tambien *sancion política* o *legal*, consiste en la pena que aplica a las acciones condenadas o prohibidas como contrarias al bien del hombre i en la recompensa que se ofrece a las virtudes sociales que se consideran dignas de premio. La lei natural, sin embargo de que lleva en sí el sello de la sabiduría e inmutabilidad de su autor, tambien está espuesta a infracciones, porque el hombre usa muchas veces de la libertad mo-

ral de que está dotado para satisfacer sus pasiones i hollar los deberes que le impone la naturaleza: sus sanciones son: 1.ª la *natural* que consiste en las penas i placeres que, independientemente de la intervencion humana, afectan física o sicolójicamente al hombre, i que toma en este segundo caso el nombre de sancion de la *conciencia*; 2.ª la *social* o *simpática*, que se refiere a lo que el individuo padece o goza por consecuencia de las relaciones domésticas o personales que le ligan con los de su especie; i 3.ª la *popular* o de la *vindicta humana*, que comunmente se llama de la *opinion pública*, i consiste en los bienes i males que pueden resultarnos de la decision de la sociedad sobre nuestra conducta.

II

Del derecho i su division.

Pero la lei no es anterior al *Derecho*, sino que deriva de él su fuerza, supuesto que para fijar las relaciones del hombre i procurarle su bien, debe ser la espresion justa del *conjunto de las condiciones esternas e internas dependientes de la libertad i necesarias al desarrollo i realizacion del fin asignado al hombre por su naturaleza*, que es lo que se llama *Derecho*. Para comprender mejor esta definicion, es preciso advertir que el fundamento i fin del derecho es el hombre, porque el derecho tiene su razon en la necesidad del desarrollo del ser intelijente i se refiere al cumplimiento de su fin racional. Por esto el *sujeto*, es decir, el poseedor del derecho, es el hombre; i el *objeto*, esto es, el contenido del derecho, es todo aquello que puede considerarse como una *con-*

dicion dependiente de la voluntad del hombre, para que éste pueda cumplir sus fines racionales. Tales condiciones son por una parte las *cosas* del mundo esterior que están sujetas a la actividad del hombre i destinadas a su servicio, i por otra, las *acciones* dependientes de la intelijencia i voluntad del individuo. Todas estas condiciones físicas e intelectuales forman el objeto o contenido del derecho.

Para hacer una division jeneral i comprensiva del derecho, atenderemos a las fuentes de donde proceden sus principios i a la aplicacion que tienen estos mismos principios: en cuanto a lo primero se divide el derecho en *natural* i en *positivo* o *social*, i en cuanto a su aplicacion, en *privado* i *público*; porque o bien se refiere i aplica a la vida individual i privada del hombre, o bien al cumplimiento del fin racional de la sociedad humana.

El *derecho natural* tiene su fundamento inmediato en la naturaleza del hombre i de ella deduce sus principios. No está formulado en un cuerpo de disposiciones escritas, i sin embargo podria considerarse como el conjunto de las leyes impuestas por el Ser Supremo al hombre para el desarrollo de sus facultades i estension de sus relaciones con los demas seres de la creacion; pero considerado científicamente, *es el derecho que la filosofía enseña deducido de la naturaleza del hombre i conforme al destino que éste debe cumplir*, i en tal caso podria reemplazarse ventajosamente su denominacion por la de *Filosofía* o *Ciencia filosófica del derecho.*

El derecho positivo o *social* saca su fuerza de la razon i de la voluntad de los hombres, i es propiamente *el conjunto de todas las leyes humanas, las cuales son la espresion mas o ménos completa, mas o ménos exacta del derecho natural.* Con todo, su carácter es mas preciso i

determinado que el de éste, i sin embargo de que se compone de una multitud de decisiones relativas a una infinita variedad de asuntos, las cuales no pocas veces son mal coordinadas i defectuosas, puede admitir varias subdivisiones lójicas, segun son diversos los grandes intereses a que aquéllas se refieren.

Pero el derecho natural i el positivo tienen un punto de contacto en el que se identifican, por cuanto éste no hace otra cosa que aplicar a las diversas modificaciones de la sociedad civil los preceptos que Dios ha impuesto a la humanidad para su bien i progreso. El lejislador, por tanto, debe esforzarse en descubrir estos preceptos por medio de la recta razon i auxiliado de la esperiencia para realizar los altos fines de la naturaleza humana i encaminar de un modo conveniente a la sociedad aquella inclinacion que arrastra irresistiblemente al hombre a su felicidad i perfeccion. Así puede establecerse que su mision se reduce a consultar con sus disposiciones la felicidad i progreso de la sociedad, imponiendo resistencia a las acciones dañosas e impulsando las que se dirijen a aumentar el bienestar comun, sin perder jamas de vista que el mayor bien social no puede hallarse sino en lo justo i verdadero.

Por consiguiente, el derecho positivo existe primero en la conciencia, ya que lo justo i lo verdadero constituyen su fondo; pero como toma formas diversas a causa de las preocupaciones, de las costumbres i aun del carácter de cada pueblo, es claro que en último resultado no es otra cosa que una asociacion de principios universales i de máximas nacionales, de axiomas de la razon i de adajios políticos, apareciendo colocado entre la filosofía i la historia que lo han creado i de las cuales se distingue enteramente.

III

Idea del derecho público.

Se llama *público* el derecho en cuanto sus principios se refieren al desenvolvimiento i realizacion del fin racional de la sociedad humana.

El derecho público puede ser tambien considerado en cuanto a las fuentes de que emanan sus principios i en lo que respecta a la aplicacion de éstos, dividiéndose, por consiguiente, primero en *filosófico, positivo i político*; i segundo en *internacional o esterno i nacional o interno.*

El derecho público filosófico o teórico *es la ciencia que nos enseña las nociones fundamentales de la naturaleza, de las leyes i de las diferentes esferas de accion de la sociedad.*

El derecho público positivo *es el que tiene por base de sus principios las leyes i constituciones vijentes sobre la organizacion i relaciones de la sociedad.*

El derecho público político, llamado mas propiamente *política, es la ciencia que combina los principios jenerales con los hechos sociales, dándoles aplicacion a medida que las nuevas tendencias de la sociedad indican su necesidad.* La política considerada en toda su latitud ocupa un puesto intermedio entre la filosofía i la historia del derecho, porque aprende de aquélla el fin i los principios jenerales de la organizacion de la sociedad civil, i consulta en ésta los antecedentes de un pueblo, el carácter i costumbres que ha manifestado en sus instituciones; i, examinando el estado actual de su cultura i sus relaciones esteriores con los otros pueblos, indica las reformas a que está preparado por su ante-

rior desarrollo, i que, segun los datos de su estado presente, puede realizar. De aquí se deduce que la verdadera política es siempre reformadora, a diferencia de la falsa, que no tomando en cuenta las tendencias de la sociedad ni llevando la vista mas allá de lo que es, trata de sofocar las reformas i no separa los obstáculos que se oponen al desarrollo de las ideas que se fundan en un principio social. El verdadero jenio político es aquel que, instruido en la ciencia del derecho público i comprendiendo la estension de un principio jeneral, sabe elejir los medios mas convenientes i mas conformes a la economía social para ponerlo en ejecucion i asegurarle su desarrollo regular.

Considerando el derecho público en cuanto a la aplicacion de sus principios, se le llama *internacional o esterno*, cuando, *refiriéndose a las relaciones sociales mas o ménos íntimas que pueden existir entre todos los pueblos, fija las reglas jenerales de conducta que éstos deben observar para su bienestar comun.*

Se denomina *nacional* o *interno*, cuando *concierne a la vida política de un solo pueblo*, i se subdivide *en constitucional*, *administrativo* i *penal.*

El derecho *constitucional es aquel que regla la organizacion interior i el ejercicio de los poderes de la soberanía en cada Estado, con relacion a las principales esferas de la vida i de la actividad de la sociedad.*

El derecho *administrativo es el que comprende el conjunto de reglas que rijen las relaciones de la administracion del Estado con los administrados*, i es intermediario entre el derecho público constitucional, que comprende las leyes constitutivas del cuerpo social, i el *derecho civil* o *privado*, el cual solo se refiere a las relaciones particulares de los ciudadanos: participa del pri-

mero por los vínculos que lo unen a la organizacion política, i del segundo por la accion que ejerce sobre los derechos i los intereses privados.

El derecho *penal espone los principios a que se ajusta el procedimiento de correccion i enmienda a que están sujetos los delincuentes en la sociedad.*

IV

Fundamento del derecho constitucional.

El derecho público constitucional filosófico no podrá determinar con precision i verdad los principios que deben reglar la organizacion del Estado i sus diversas funciones si no analiza i fija previamente el gran fin que el cuerpo social tiende a realizar en su desarrollo. De consiguiente, debemos buscar la base de esta parte del derecho en la filosofía social, para tomar de ella las nociones fundamentales acerca de la verdadera naturaleza de la sociedad, de sus condiciones i de las diferentes esferas de accion que tiene, i para llegar por este medio a fijar i definir de un modo justo ese gran fin racional. Solo así se pueden establecer de un modo luminoso e incuestionable sus principios; para resolver segun ellos los problemas importantes a que den lugar las nuevas necesidades que siente la sociedad.

V

Division de este curso.

El derecho constitucional va a ser ahora el objeto de nuestros estudios, i para la esposicion de sus doctrinas

dividiremos este curso en dos partes: en la primera espondremos los principios fundamentales de la filosofía del derecho en lo tocante a la vida social i consiguientemente a la organizacion política i sus diferentes funciones; i en la segunda haremos una esposicion del derecho positivo constitucional de Chile, segun las disposiciones de la lei fundamental vijente, agregando las observaciones políticas que nos sujiera la lei misma i los antecedentes históricos i hechos existentes, examinados i juzgados segun los principios de la ciencia.

PRIMERA PARTE

DERECHO PÚBLICO CONSTITUCIONAL TEÓRICO O FILOSÓFICO

SECCION PRIMERA

DE LA SOCIEDAD I EL ESTADO

CAPÍTULO PRIMERO

NATURALEZA I FIN DE LA SOCIEDAD

1. Naturaleza de la sociedad.—2. Fin de la sociedad.—3. Modo de realizar el fin social.

I

Naturaleza de la sociedad.

No podremos establecer de un modo fijo los verdaderos principios de la organizacion política de la sociedad, sin hacer ántes algunas investigaciones jenerales sobre la naturaleza de ésta i acerca del fin que debe realizar.

La idea de la naturaleza de la sociedad comprende la de su oríjen i la de las leyes eternas que mantienen su existencia i dirijen su desarrollo, por lo cual es necesario que refiramos a estos dos puntos nuestra observa-

cion, separándonos en cuanto sea posible de las discusiones i teorías erróneas a que ha dado lugar su estudio.

Sobre lo primero es de notar que no debe buscarse el oríjen de la sociedad en los hechos mas o ménos diversos que han dado existencia a la institucion social que llamamos *Estado*, sino en la naturaleza misma de la humanidad. La sociedad está en el hombre i no puede concebirse un estado anterior a ella, porque el ser intelijente nace, se conserva i se desarrolla en la sociedad, como no podemos ponerlo en duda si atendemos a que la incapacidad física i moral que señala el primer período de su vida, sus afectos e inclinaciones, su intelijencia i el instinto de su propia conservacion, le hacen tan eminentemente sociable, que no puede existir sin la ayuda i concurso constante de los demas seres de su especie.

Pero nacida la sociedad con el hombre mismo, se conserva, organiza i perfecciona en virtud de las leyes que gobiernan el universo moral, o mas concretamente hablando, en virtud de las facultades que el hombre ha recibido del omnipotente para su conservacion i perfeccion. Estas leyes no son fatales como aquellas a que está sujeto el universo físico i los seres que no están dotados de razon; al contrario llevan en sí el carácter de libertad que se halla esencialmente comprendido en las facultades del hombre. La sucesion de causas i de efectos que constituye la existencia de tales leyes no se opera sin la participacion del hombre, porque teniendo éste una parte efectiva en su destino, la accion de aquellas causas se desarrolla en virtud de los actos espontáneos de la voluntad i es enteramente el resultado de la actividad humana.

Con todo, las leyes del universo moral tienen diversa

aplicacion o se desenvuelven de distinto modo segun el impulso que recibe la voluntad del sentimiento i de la intelijencia, que son las dos facultades fundamentales del hombre. El sentimiento, no hai duda, es libre, pero no lo es tanto como la intelijencia; es una facultad de recepcion i asimilacion i no de produccion e invencion como la intelijencia; por esto es que ámbas desempeñan diferentes funciones en la vida social, i es preciso que la intelijencia ejerza una accion influente i continua para que el hombre se aparte de los hábitos dañosos i se dirija por las ideas i los dictados de la razon. El sentimiento es, pues, por su carácter natural, estacionario, es el *elemento conservador* en la vida humana i resiste a separarse de los objetos que han llegado a serle familiares; miéntras que la intelijencia es el *elemento innovador i progresivo* i trabaja constantemente por la mejora de la condicion humana.

En la infancia de las sociedades predomina el sentimiento, i éstas se dirijen jeneralmente por los instintos i las pasiones, sin que la intelijencia tenga mas fuerza que la necesaria para servir a las afecciones, inventando una organizacion social propia a satisfacerlas. Pero con este mismo ejercicio se ilustra poco a poco la intelijencia i adquiriendo la suficiente enerjía para encaminar las pasiones, se ocupa en modificar la organizacion social con arreglo a los principios del bien i de la justicia: las resistencias que encuentra en esta nueva accion a veces son tenaces, mas al fin la lucha comunica a la sociedad un nuevo espíritu que le da fuerza para combatir constantemente por la supremacía de la razon i de la libertad, como elementos principales en la organizacion de la vida humana.

Las costumbres, los hábitos que ha contraido el pue-

blo sirven siempre de punto de apoyo al sentimiento, que a fuer de conservador se opone a la accion de la intelijencia. Las costumbres son en gran parte el resultado de las opiniones o preocupaciones que se difunden en cierta época sobre la vida, sobre las relaciones del hombre con sus semejantes, con el mundo i con la divinidad; i el sentimiento obra en el hombre de modo que le adhiere a ellas i le identifica con su existencia, por mas que a causa de lo erróneo de las opiniones, sean tambien falsas las costumbres i no pocas veces atroces. Mas afortunadamente la intelijencia puede correjirlas, purificando su fuente, i por eso es que la cultura de las costumbres viene constantemente como consecuencia del desenvolvimiento de las ideas i se verifica por leyes análogas a las que rijen la cultura intelectual de la sociedad. De aquí procede la influencia recíproca de las costumbres en las leyes i de éstas en aquéllas, porque si bien es efectivo que las leyes que se establecen en una época llevan en sí mas o ménos marcado el sello de las costumbres reinantes, es tambien evidente que si esas leyes se forman segun las nuevas ideas de justicia i en razon de los principios de la verdadera política, modifican a su vez las costumbres de la sociedad, aunque sea de un modo lento e insensible. Asi se puede establecer que aun cuando el principio conservador sea el mas fuerte en esta lucha, el elemento racional i progresivo influye en las instituciones sociales i cada triunfo que obtiene liberta a la sociedad de alguna de las trabas que se oponen a su marcha natural.

Estas son las leyes eternas que mantienen la existencia de la sociedad i dirijen su desarrollo, i las que importa conocer para tener una idea exacta de la naturaleza de ésta i de su destino.

II

Fin de la sociedad.

Examinada la naturaleza de la sociedad humana, nos importa conocer el fin racional que tiene i que debe realizar, porque la determinacion precisa de este fin es indispensable para la organizacion de los poderes políticos, los cuales no son mas que los verdaderos instrumentos que deben emplearse para su consecucion.

Esta cuestion ha sido jeneralmente desatendida i la idea del fin social no ha sido espresada sino por términos vagos que se prestan a diversas interpretaciones i que pueden tener una aplicacion funesta i contraria a la libertad i moralidad del hombre. En efecto, cuando se dice que el fin de la sociedad humana es *el bien o felicidad jeneral, el interes de todos, o utilidad comun*, no se fija ni determina con precision i exactitud la idea que se quiere espresar. El fin social se ha confundido tambien con el fin político del Estado sin embargo de ser marcada la diferencia de ámbos, i este error ha conducido a contradiciones i dificultades que ofuscan i embrollan la verdadera organizacion de los poderes políticos, dando al Estado atribuciones vastas i estensas que no pueden comprenderse en su limitada esfera de accion.

La sociedad como agregacion de hombres no puede tener otro fin que el que se funda en la naturaleza humana. El bien del hombre consiste en el desarrollo de sus facultades i de sus relaciones con el órden jeneral de los seres del universo, porque está destinado a desenvolverse sucesivamente por su propia naturaleza;

i así su fin racional no puede consistir en otra cosa que en la perfeccion i estension de esas mismas facultades i de esas relaciones con sus semejantes, con el órden natural i con el Ser supremo. Este fin es el mas cierto i el mas susceptible de una aplicacion jeneral, i, admitiendo una vida futura, no se puede concebir otro fin en el hombre que el desarrollo continuo de su naturaleza interior i en el engrandecimiento constante del círculo de su vida. Mas para alcanzar este bien deben conocerse los bienes particulares en que se resuelve i es preciso crear para cada uno de ellos una esfera de actividad, dentro de la cual se realice por medio de la asociacion de todos los individuos que hagan de cada fin particular la vocacion de su vida. Así es como la sociedad humana debe dividirse i organizarse en sociedad política relijiosa, científica, industrial, i proseguir en dominios diferentes i con organizaciones especiales los varios fines en que se divide el bien jeneral. Por consiguiente se ve que el fin de la sociedad no difiere del del hombre, sino en cuanto se realiza en una escala mayor i de una manera mas perfecta por la reunion de los hombres asociados.

Los filósofos que identifican el fin social con el fin político del Estado han creido que aquel es diferente del fin del hombre, porque dicen que el suponerlos iguales seria envilecer al hombre, encerrándolo dentro de los límites de la existencia presente i autorizando al poder público para que impusiese leyes a su actividad; de todo lo cual naceria infaliblemente el despotismo i no la felicidad de los asociados. En efecto, serian ciertas tales consecuencias, si el fin social fuese lo mismo que el fin del Estado, porque siendo el Estado una institucion particular que tiene por objeto la aplicacion,

el mantenimiento i el desenvolvimiento del principio del derecho, i que emplea para la realizacion de este principio todos los medios de fuerza que están a su disposicion, es claro que no podria sin arbitrariedad i despotismo propender al cumplimiento de los fines que la naturaleza ha confiado a la intelijencia i a la libre voluntad del hombre. Mas la sociedad es un ser libre i moral, i su direccion debe ser esencialmente libre para que sea compatible con la dignidad i personalidad humana. Su fin no puede ser diferente del fin del hombre porque la sociedad no es otra cosa que la espresion de la naturaleza del hombre en toda su estension, i le representa completamente, sin necesidad de aniquilar sus facultades i tendencias naturales. El hombre no está limitado al círculo de la vida presente, porque es inmortal, i la sociedad debe estar organizada de modo que le facilite las condiciones que pueden llevarle al cumplimiento de su destino futuro, por cuya razon es absurdo creer que la sociedad tiene un fin mas limitado que el del hombre i que su influencia está ceñida a la vida actual del ser intelijente. El despotismo que se teme sancionar se evita ménos con la separacion que por la identificacion del fin del hombre con el de la sociedad, porque cuando las intereses de éste en jeneral se establecen como base de los intereses sociales, la sociedad no puede desconocerlos: verdad es esta que permanece intacta a pesar de la consideracion de que alguna vez se haya desconocido con pretestos erróneos o arbitrarios.

III

Modo de realizar el fin social.

Entre los varios sistemas que se han adoptado para la realizacion del fin del hombre i de la sociedad hai dos que se disputan la preferencia: el que se funda mas o ménos en la *fuerza física i moral* puesta en ejercicio por las autoridades sociales i aplicada a la vida i actividad humana; i el *sistema liberal*, que es el que, concebido por la filosofia i aplicado despues a la reforma la Iglesia i el Estado, ha invadido en nuestros dias casi todas las esferas de la actividad social.

El sistema de la fuerza, que ha sido adoptado en el órden civil i político, tanto como en el relijioso, moral e intelectual, es el mas vicioso, porque contraría la naturaleza moral del hombre i ha detenido siempre el desarrollo social. La historia nos demuestra que el progreso que se ha hecho en las instituciones civiles ha tenido que luchar con los obstáculos insuperables que le han opuesto las autoridades que se atribuyen la mision de dirijir la vida social, sin hacer otra cosa que atizar las discordias intestinas i las guerras esteriores por medio de la fuerza empleada para mantener en la servidumbre a los asociados. Pero este sistema de fuerza que ha mantenido el yugo moral i material que pesa sobre los pueblos, paralizando todas las facultades, todas las tendencias progresivas de la sociedad, está ya casi vencido por el espíritu de la verdad que ha hecho rápidos progresos en todas las esferas de la actividad social. Las instituciones i las doctrinas antiguas se mantienen hoi dia como una especie de ruina

que recuerda a los hombres que se trata de edificar despues de haber destruido, que se trata de reunir en un solo cuerpo de doctrinas todas las verdades que han triunfado i que deben trazar a la humanidad el camino de un progreso mas pacífico i de una felicidad mas jeneral. Tan ciertos son estos hechos que los partidarios mismos de este sistema no se atreven a profesarlo abiertamente i aun se valen de la libertad para disfrazar sus miras i reconquistar su poder perdido, lo cual es un verdadero homenaje al espíritu nuevo. El principio del sistema de fuerza está ya reconocido como falso i sus consecuencias no tardarán en desaparecer del todo.

El sistema que se encamina a reemplazar al anterior es el que se funda en la libertad, el cual despertando i fortificando las facultades humanas, ha ensanchado la esfera de la intelijencia i la de la actividad social. Pero este sistema por sí solo no puede realizar el fin del hombre ni encaminarnos a la mejor organizacion política, ántes bien su aplicacion esclusiva i absoluta está sujeta a graves inconvenientes. Observando lo que pasa en los paises que lo han adoptado, mas o ménos completamente, vemos que, hallándose entregado cada individuo a su intelijencia i a sus propios esfuerzos, se ha suscitado una lucha entre todos los intereses i entre todas las fuerzas individuales, en la cual triunfan, no los mas fuertes en intelijencia i en moralidad, sino los mas valientes para hacer prevalecer, a merced de la libertad ilimitada, sus pasiones viciosas sobre las facultades morales mas nobles. La falta de union que esto produce trae por consecuencia la dislocacion de las fuerzas sociales i el triunfo del individualismo sobre los intereses jenerales de la sociedad. En tal estado de cosas, las mejores ideas, la reformas útiles no pueden hallar apli-

cacion i vagan aisladas e inciertas por los espíritus, de modo que no tienen consistencia; no habiendo sido sometidas al exámen comun, son condenadas como incapaces de una aplicacion práctica i jeneral. De aquí nace que se mantengan todavía en pié muchas falsas i erróneas doctrinas i que aquéllas que han sido reemplazadas por otras mas conformes con la naturaleza humana no hayan perdido aun su prestijio anterior. No es menor el desórden que se nota en la moralidad, porque los cambios que ésta ha esperimentado por la influencia del sistema liberal, la han alterado mas bien que desarrollado: han desaparecido, es verdad, aquellas antiguas reglas que bajo fórmulas esteriores abrigaban la hipocresía i la hacian necesaria, pero, abandonando la moralidad el principio del deber, ha consagrado los principios del egoismo i del interes propio, i las consecuencias de este falso proceder han sido ya bien funestas a la sociedad.

El resultado de estos hechos ha contrariado el desarrollo i perfeccion del sistema liberal, porque ha retraido i aun amedrentado a los espíritus débiles, i ha suministrado armas a los partidarios del sistema absoluto i de la fuerza. Aquéllos se han asustado de los desastres i de los errores que naturalmente ha ocasionado esta especie de inversion i han abjurado el nuevo sistema o por lo ménos lo han mirado con desconfianza; i éstos se han alegrado de esas consecuencias i se han valido de ellas mismas para defender las antiguas doctrinas i aun para reconquistar su reinado. Con todo, semejantes males afortunadamente no carecen de remedio, porque si proceden de la aplicacion del principio esclusivo de la libertad individual, debemos buscar otro principio que, sin destruir el primero, establezca mas o ménos entre

los hombres una comunidad de miras i de intereses, que haga posible la direccion i coordinacion de los esfuerzos de todos, completando así el sistema liberal i desnudándolo de sus malas consecuencias.

Este principio es el de la *Asociacion*, modo verdadero i completo de realizar todos los objetos importantes de la sociedad. La asociacion debe ser en adelante la palanca de la actividad humana, el medio de unir i cambiar todas las fuerzas que dirijen al progreso todos los elementos que se hallan separados por haber salido de la esfera que les está asignada en el verdadero equilibrio social. Ella es el único arbitrio que hai de conciliar la libertad con la razon i la voluntad comun, porque la razon, siendo la facultad de todos los hombres, tiene el poder de asociarlos i de hacer triunfar en ellos las verdades jenerales. La asociacion no solo armoniza las intelijencias i las voluntades, sino que tambien da un gran prestijio a las ideas que por su medio se quieren realizar, puesto que todos los individuos sienten instintivamente que una idea que atrae muchas intelijencias contiene una verdad, porque ésta no es individual, sino jeneral i comun, i como reflejo de la razon tiene el poder de asociar. Por consiguiente toda asociacion impone respeto, inspira confianza, despierta las simpatías, las propaga, i cuando son débiles, las fortifica.

La asociacion libre para todos los fines racionales, intelectuales i morales de la vida debe ser pues el símbolo político i social que reuna a todos los amigos del progreso i de la libertad racional, i al mismo tiempo es el medio que mas eficazmente puede contribuir a la organizacion i rejeneracion de los pueblos americanos. En el órden material e industrial comienzan a apreciarse felices resultados de la asociacion a pesar de la

aplicacion imperfecta que se la ha dado; pero en el órden intelectual i moral no se ha adoptado todavía sino de una manera mui incompleta. Por esto es urjente, en estas esferas de la actividad humana, sacar al hombre del aislamiento en que se encuentra i asociar todas las fuerzas individuales, si se quiere conservar las reformas hechas, desenvolver las nuevas doctrinas, propagarlas i sostenerlas; porque de otro modo no es posible oponer una resistencia enérjica i compacta al antiguo sistema de la fuerza, que permanece aun vivo entre nosotros, que combate todavía por rehabilitarse, i que estando fuertemente constituido i teniendo unidad, despliega una accion uniforme para aprovecharse de los errores de sus enemigos i volver a su antigua influencia.

Las doctrinas justas, las nociones exactas i conformes a la naturaleza humana, que el espíritu de libertad ha hecho aparecer en los dominios sociales, vagan todavía sin consistencia; i sin embargo de que se reconoce su importancia i se acata la verdad que contienen, no han adquirido aun suficiente influencia para dominar, porque la asociacion no ha venido hasta ahora a concentrarlas i a darles el poder i fuerza de atraccion inherente a la comunidad de las ideas. I hasta que esto se verifique no adquirirán el suficiente desarrollo esas convicciones para servir de base a una teoría precisa que se halle al alcance de una gran mayoría nacional.

La asociacion es, pues, la que completa i perfecciona el sistema liberal, i solo por su medio puede este aspirar al gran dominio de la humanidad i realizar en todo el fin social, sin las desventajas i desgracias que trae aparejadas el ominoso sistema de la fuerza. Este sistema por sus principios falsos, por sus tendencias restrictiva i por la necesidad que tiene de engañar i violentar par.

sostenerse, no podrá jamas producir el bien del hombre i de la sociedad; así lo hemos visto en la historia restrinjiendo siempre las facultades i las relaciones del hombre i sometiendo su actividad a reglas, en lugar de desarrollarla i de propender al ensanche i perfeccion de su naturaleza interior i de sus relaciones. Esta grande obra solo estaba reservada al espíritu nuevo, al sistema liberal aplicado por medio de la asociacion, el cual fundándose en la naturaleza humana no tiene otro objeto que desenvolverla de todas las esferas de su actitividad i perfeccionarla por medio de su accion i de la cooperacion de todos.



CAPÍTULO II.

Idea del Estado.

1. Esplanacion del principio del derecho; su diferencia con la moral.—
2. Establecimiento social del derecho o del Estado.—3. Naturaleza i fin del Estado.

I.

Esplanacion del principio del derecho; su diferencia con la moral.

Para formarnos una idea exacta del Estado i determinar a punto fijo el principio social que representa, necesitamos primero estudiar este principio i conocer su estension.

Como el fin que el hombre está destinado a realizar es un resultado preciso de su naturaleza física e intelectual, es necesario conocer las disposiciones i facultades de esta naturaleza i el desarrollo sucesivo que esperimenta, para saber cuál es ese fin, cuál la conducta que debe tener el hombre i cuál la que los demas deben observar con él para conformarse con las leyes que rijen la humanidad. El *derecho* comprende solo una parte de la conducta del hombre, i no abraza la manera com-

pleta de conducir i arreglar toda su vida i desarrollo, porque no es una ciencia o arte que se refiera a la vida física o a la educacion intelectual, ni tampoco está a su cargo la moralidad, que es un hecho interior de la conciencia del hombre.

Del estudio de la naturaleza humana sacamos por resultado jeneral que el hombre está en relacion con el universo entero, i que por tanto tiene el deber de desenvolver esta relacion, aplicando su intelijencia al conocimiento de todas las cosas para ensanchar sus miras, elevar sus sentimientos i someter por la razon todas las fuerzas de la naturaleza, con el objeto de facilitarse su propio desenvolvimiento i aumentar la suma de su bien. De consiguiente, ya que el hombre no está limitado a la esfera de su individualidad i supuesto que está en contacto con el órden jeneral de las cosas, no debe obrar por motivos puramente personales, sino de conformidad con ese órden universal, tratando a sus semejantes i a los demas seres animados como conviene a su naturaleza i segun el lugar que corresponde a cada cosa en el órden jeneral. De estas verdades se deduce que el fin del hombre, o el *bien* que por su destino debe realizar, consiste en el desenvolvimiento integral de todas sus facultades i relaciones conforme al órden jeneral i a la naturaleza de cada ser en particular. Los *deberes* del hombre se refieren al cumplimiento de este fin, en todas sus partes; i como su destino no es instintivo como el del bruto, sino racional i moral, por cuanto debe cumplirse en virtud de su libre voluntad, los deberes del hombre son todos deberes morales, i comprenden toda su vida física e intelectual. Así la *moral*, o la ciencia del bien humano, abraza la vida del hombre en todas sus partes i relaciones; pero solamente bajo un aspecto,

esto es, en cuanto el hombre debe obrar sin renunciar a la independencia de su juicio, en todo aquello que depende siempre de su libre voluntad, de su buena intencion, porque estos deberes no se podrian hacer ejecutar por la fuerza, sin que perdieran todo su valor: por ejemplo, la gratitud no tendria valor moral ninguno, si se impusiera por la violencia, así como no lo tendrian tampoco las acciones que no fueran el resultado de motivos puros i desinteresados, aunque produjesen el bien. La moral exije, por una parte, la buena voluntad, i por otra, la pureza de los motivos, el desinteres; por tanto, las obligaciones que impone no son idénticas con las del derecho, puesto que éste permite el empleo de la fuerza para hacer cumplir las suyas, i no presupone la pureza de los motivos. La ciencia del derecho no es, pues, un capítulo de la moral, no es ni la moral privada ni la moral pública o social: el derecho i la moral se fundan en relaciones de un carácter enteramente distinto.

Para la realizacion del fin del hombre, es decir, para que éste desenvuelva las facultades de que está dotado i las diversas relaciones que es capaz de contraer, se necesita un gran número de *condiciones,* o de medios necesarios al efecto, que los hombres deben buscar i procurarse recíprocamente. Estas condiciones son de dos especies: las unas son *físicas* e independientes de la voluntad humana, porque la naturaleza es quien las suministra, i las otras son *voluntarias o libres* porque dependen de la voluntad i actividad de los hombres. La moral impone a éstos los deberes necesarios a la consecucion de su fin, les manda hacer todo lo que puede contribuir a su perfeccion, i por consiguiente, les impone l deber de procurarse las condiciones necesarias a este bjeto; pero la esposicion de estas condiciones pertenece

al dominio de otra ciencia particular, que es el *derecho.* Este proceder es propio del carácter de la moral, que siendo la ciencia jeneral de la conducta del hombre, interviene en todas las demas ciencias i artes que tienen relacion con la vida humana sin quitar a ninguna su especialidad; así ella prescribe al hombre que tenga cuidado con su vida i el desarrollo de su cuerpo, abandonando, sin embargo, a la hijiene i a la medicina los preceptos de la salud; le ordena cultivar su intelijencia, sin comprender en sí las ciencias i las artes; le obliga a buscar las condiciones necesarias a su fin, dejando a la ciencia del derecho la determinacion de estas condiciones. Por esto hemos dicho en otro lugar que el derecho es el conjunto de las condiciones dependientes de la voluntad humana i necesarias al cumplimiento del fin del hombre; porque realmente las condiciones voluntarias son las que tienen un carácter propio, perteneciendo por eso al dominio del derecho, i las condiciones físicas no entran en este dominio sino en cuanto pueden ser suministradas por el hombre.

En efecto, la vida humana en toda su estension depende de los medios o condiciones que están al alcance de los hombres i no podria mantenerse sin el auxilio del derecho: se dice que el niño tiene derecho de ser educado, porque esta es una condicion de su desarrollo, i una condicion que no depende de él sino de la voluntad de los otros; se exije que la sociedad ofrezca a cada uno los medios o condiciones que le permitan cultivar sus disposiciones naturales i seguir su vocacion; se quiere, en fin, que todas las relaciones del hombre estén de tal modo arregladas que no pugnen entre sí, por ser esta una condicion precisa del bien individual; i semejantes exijencias no pueden satisfacerse sino por medio del dere-

cho, porque solo a él corresponde esponer i fijar todo aquello que puede considerarse como una condicion necesaria a la realizacion del bien social.

En suma, el *derecho* se distingue claramente de la *moral:* ésta impone a cada hombre el deber interior de cumplir su fin i le ordena ser justo, obrar conforme a derecho, esto es, llenando respecto de sí mismo i de los otros las condiciones necesarias al desenvolvimiento comun; pero se dirije a la conciencia i a la buena voluntad. Al contrario el derecho tiene un carácter enteramente esterior, porque sin fijarse en la intencion ni en los motivos de las acciones, se refiere solo a las relaciones condicionales de la vida humana i las manda cumplir sin tener cuenta con la buena o mala voluntad del que debe obedecer sus preceptos: el derecho se debe ejecutar de grado o por fuerza, porque lo que es una condicion de la vida i del desarrollo de todos, no debe dejarse al arbitrio de nadie. La justicia, en fin, regla las acciones i relaciones esteriores del hombre, abandonando la moralidad a la conciencia, cuyos secretos no tiene que escudriñar, i a la educacion, a la cual suministra las condiciones de su organizacion.

El derecho se estiende a toda la vida humana, esto es, a todas las relaciones físicas e intelectuales i a todos los fines racionales, individuales o sociales en que se divide el bien del hombre; pero solo por el lado condicional, esto es, en cuanto dependen de las condiciones que deben cumplirse para que puedan existir i desarrollarse.

A causa de este carácter, el derecho respeta en todo sentido la libertad individual, en cuanto se aplica a la vida i a la conducta personal, siempre que por un abuso de ella no se dañe a los demas miembros de la sociedad. El derecho no obliga a ningun hombre a hacer lo que

es un bien para él solo, ni puede conducirle a su fin a pesar suyo; cada uno es dueño de su destino, su deber moral consiste en cumplirlo i su derecho consiste en que se le suministren las condiciones esteriores necesarias para alcanzarlo: esta accion del derecho hace imposible todo despotismo que impida la libertad personal.

II.

Establecimiento social del derecho o del Estado.

Como cada idea fundamental que abraza un conjunto de hechos sociales exije una institucion social que la represente i vele sobre su aplicacion, es natural tambien que el derecho, que comprende las primeras condiciones de la existencia, haya encontrado pronto una autoridad i formas sociales que procuren su ejecucion, segun el grado de civilizacion de cada época. En efecto, donde quiera que los hombres vivan reunidos, han debido conocer las condiciones de su coexistencia i tambien una autoridad que vele sobre la observancia del derecho, en el cual se comprenden aquellas condiciones; i como este es un hecho necesario en todas las épocas de la vida del hombre, se sigue que el primer estado natural de éste es el estado de derecho. Saliendo el hombre de una familia, ha debido recibir en ella los primeros cuidados i las condiciones indispensables a la vida humana; i siendo la familia el primer estado natural del jénero humano, es tambien la primera institucion de derecho, porque en ella se suministran al hombre las primeras condiciones de su existencia i de su desarrollo: la familia forma, pues, el primer grado del estado de derecho entre los hombres o del *Estado* propiamente dicho; en

otros términos, es el primer establecimiento social del derecho o del Estado.

Es verdad que este primer Estado ha sido mui imperfecto, porque no se llenaban en él las condiciones de la vida sino instintiva i parcialmente; pero la necesidad del desarrollo i del engrandecimiento del círculo social ha obligado despues a las familias a constituirse en tribus o pequeñas poblaciones, reconociendo una autoridad que vele sobre el mantenimiento del derecho, i éstas se han reunido en sociedades mayores llamadas comunmente *Estados*.

Muchas i diversas han sido las circunstancias que han dado oríjen a la existencia de estos Estados, pero no entra en nuestro propósito el hacer la historia de ellas, porque para estudiar la naturaleza i fin del Estado no necesitamos tocar la cuestion de su oríjen histórico, en razon de que no puede darnos luz alguna la consideracion de este oríjen para penetrar en la verdadera naturaleza del Estado, la cual tampoco ha podido manifestarse de modo alguno sino mui imperfectamente en lo pasado.

III.

Naturaleza i fin del Estado.

Con estos antecedentes procuremos ahora señalar de un modo fijo la naturaleza i fin del Estado, estableciendo el principio social que éste debe representar, desenvolver i poner en ejecucion. Hemos indicado ántes que el bien o fin del hombre i de la sociedad humana se resuelve en muchos fines particulares, cada uno de los cuales exije para su mas completa realizacion una asociacion

distinta i organizada de la manera mas adecuada al efecto. Por consiguiente, no cabe duda que la sociedad debe dividirse en tantas sociedades particulares cuantos son los fines principales en que se divide el fin social; i como estos fines existen para el hombre i la sociedad en la moral, la relijion, las ciencias, las artes, la industria, el comercio i el derecho, para cada uno de los cuales debe haber una esfera particular de actividad, es evidente que todas aquellas sociedades particulares son las que se proponen respectivamente el desarrollo *moral, relijioso, científico, artístico, industrial, come cial i jurídico i civil o político* del hombre i de la humanidad.

Entre estas sociedades se encuentra una cuyo objeto principal consiste en la aplicacion del derecho i de la justicia; esta institucion social existente es el Estado, cómo sociedad civil i política, el cual proclama este fin i lo abraza como principio regulador de su organizacion i de sus leyes. Por tanto, el fin del Estado consiste en la aplicacion i desenvolvimiento del derecho, porque este es el principio social cuya realizacion le está encargada.

Esta verdad que se funda en la esperiencia i en la doctrina que hemos emitido acerca del principio del derecho nos da a conocer de un modo indudable la naturaleza del Estado i la estension de su esfera de actividad. Ahora puede verse que la diferencia que hemos establecido entre la moral i el derecho no es solo de necesidad lójica, sino tambien de gran importancia para determinar los límites de la intervencion del Estado en las otras esferas de la vida i de la actividad humana. Si el Estado, que es la institucion social encargada del mantenimiento i aplicacion del derecho, pudiese comprender la moralidad del hombre, empleando las fuerzas

de que está investido en la realizacion de los deberes morales, desapareceria toda libertad de conciencia. La actividad del Estado, no hai duda, se estiende a todos los dominios del órden social, pero solo para suministrarles las condiciones esteriores de su desenvolvimiento, i separar los obstáculos que a él se opongan; puede venir en su socorro, pero guardándose de intervenir en su movimiento interior i de subordinar los principios de su organizacion al principio político. Nada de lo que es humano i social es estraño al Estado, pero no puede dominar todas las fuerzas, todas las esferas sociales, sino solo seguir sus movimientos, para promover sus progresos: el principio de justicia, o la distribucion de los medios sociales que necesita el hombre para conseguir sus fines, es lo que constituye la mision del Estado.

Los estados civilizados reconocen que el principio del derecho de la base de su organizacion i el fin de su actividad, pero por una parte lo han comprendido imperfectamente en su contenido i en sus consecuencias, i por otra no lo mantienen intacto, o por que lo subordinan a otros fines, o porque lo confunden con otros principios diferentes, los cuales están representados en la sociedad por otras instituciones. La institucion civil i política llamada Estado, despues de haberse emancipado de la institucion relijiosa, se ha arrogado i ejercido la tutela de todos los demas negocios humanos. Esta tutela ha podido ser lejítima miéntras que el desarrollo de las demas instituciones sociales no ha adquirido bastante enerjía para que éstas se dirijan por sí mismas; pero hace mucho tiempo que ha llegado a ser ya opresiva i ha detenido el progreso de la actividad humana. Es verdad que hasta ahora solo la relijion i el derecho

se han constituido socialmente por medio de la Iglesia i el Estado; pero las sociedades propenden en su progreso al desarrollo libre e independiente de la industria, del comercio, de las ciencias i de las artes, i se hacen esfuerzos para dar a estas esferas de actividad una organizacion que les sea propia a fin de garantirlas contra las influencias de otros poderes, cuya intervencion altera mas o ménos su carácter i pone trabas a su perfeccion. Con todo nuestra vida social se halla aun privada de muchas organizaciones, cuyos jérmenes existen, pero que distan mucho del grado de fuerza i desarrollo a que han llegado otras funciones del cuerpo social, las cuales han absorbido casi completamente la vida i la accion de los hombres i de los pueblos. Cuando todos los fines principales en que se resuelve el bien social, cuando la relijion, la moralidad, las ciencias, las artes, la industria i el comercio hayan hallado en la vida una organizacion propia, tal como la que tiene en el Estado el principio del derecho, la cual comprenda los medios que necesitan para realizarse del modo mas conforme a su carácter particular, entónces existirá aquella gran unidad social que debe reposar en el acuerdo libre i racional de todas las instituciones sociales, sin perjuicio de que éstas, dentro de su esfera particular, prosigan sus respectivos fines. Los estados deben encaminar las sociedades a este punto de perfeccion, sin perder jamas de vista que su único fin particular i respectivo es el principio del derecho i de la justicia, i que este principio es bastante amplio para ocupar toda su actividad.



CAPÍTULO III

Medios de realizar el fin del Estado

1. Idea jeneral del poder.—2. Idea de la soberanía nacional.—3. Oríjen, fin i lejitimidad del poder.—4. Division del poder político.—5. Su organizacion.—6. Diferentes formas de gobierno. —7. Constitucion política.

I

Idea jeneral del poder

Hemos visto que el Estado es un asociacion civil que tiene por objeto la aplicacion i desarrollo del principio del derecho o de la justicia; i como no puede existir ninguna asociacion ni realizar su objeto sin que tenga una *direccion* que elija i ponga en movimiento los medios que son mas propios para la consecucion del fin comun, es indispensable que en el Estado exista una *autoridad política*, la cual, dentro de la esfera de atribuciones que se le haya designado, esté encargada de buscar i emplear en provecho de todos, los medios necesarios para la mejor realizacion del fin político. Esta autoridad es la que se llama *poder* o *potestad*, en el sentido ordinario de la palabra, porque está investida de medios de fuerza que son indispensables, o mas pro-

piamente, de las facultades que necesita para ejercer su accion.

Mas para formarse una idea exacta del poder del Estado no debe confundirse con la del poder social en jeneral, porque de no hacerlo así se perderia la justa independencia en que deben estar las diferentes esferas de la actividad social.

El poder social existe en la sociedad, i es en suma el conjunto de todas las fuerzas puestas en movimiento por la sociedad i sus miembros en las diversas esferas de la actividad humana. Ya hemos visto que el fin jeneral del hombre i de la sociedad se compone de los fines moral, relijioso, científico, artístico, industrial, comercial i político; por consiguiente el poder social se compone tambien de los poderes encargados de realizar estos fines particulares, de los cuales no debe faltar ninguno en la sociedad, aunque no existan todos en la debida proporcion. No se puede, pues, confundir el poder político de un pueblo con su poder social, ni juzgar su cultura segun el grado de desarrollo adquirido solo bajo la relacion política; porque la riqueza i poder de una sociedad no están en razon del ensanche que se dé al elemento político, sino en razon de su actividad i del mayor número de las esferas de cultura en que prosigue su desarrollo. Por esto, el poder político es débil, efímero i decadente cuando no está apoyado en el conjunto de todos los elementos sociales, aunque por otra parte sean demasiado estensas i exajeradas sus atribuciones. El mejor apoyo i la primera base del poder político está en la actividad de todos los miembros que componen la asociacion civil i que contribuyen a la realizacion del fin político; porque el Estado no puede ser fuerte sino cuando su fin es mas jeneralmente cumplido

por todos sus miembros, i cuando se satisfacen en todas las partes sociales los derechos i las obligaciones de un modo enteramente conforme al principio de la justicia.

La consideracion de que solo los poderes político i relijioso se hallan constituidos i organizados, miéntras que los demas poderes sociales se hallan todavía dispersos sin formar un centro de fuerza que les sea propio, no puede servir de argumento contra esta teoría, tanto porque, atendido el progreso de las sociedades, esos poderes tienden a constituirse por sí mismos, a pesar de las oscilaciones que necesariamente acompañan a todo trabajo de formacion, cuanto porque la justa separacion que debe existir entre todos ellos, segun su naturaleza especial, es la que asegura a todas las esferas de la actividad humana su independencia respectiva, i al mismo tiempo es la única garantía contra los males que sufriria la sociedad si el poder político se absorbiese a todos los demas i anulase la accion del poder social en jeneral.

II

Idea de la soberanía nacional

En la sociedad existe, hemos dicho, el conjunto de todas las fuerzas i elementos sociales que constituyen su poder jeneral, porque a ella solo incumbe la realizacion del gran fin que la naturaleza le ha asignado. De consiguiente todos los poderes sociales, tanto el político, como cualquiera de los otros, nacen de la sociedad o on una verdadera emanacion de ella, de modo que amas pueden ponerse en oposicion con las necesida-

des de ésta, sin contrariar su oríjen i sin atacar su objeto a un mismo tiempo.

El poder que la sociedad tiene, pues, de realizar su fin natural; ese poder supremo que posee para constituirse i desarrollarse de la manera mas conforme a su naturaleza, en virtud del cual existen todos los poderes particulares que ella pone en accion en las diversas esferas de su actividad, es lo que se llama *soberanía nacional,* i mas comunmente, aunque no con tanta propiedad, *soberanía del pueblo.*

A causa de no haberse fijado con precision la idea del poder social i de no haberse definido consiguientemente la palabra *soberanía*, empleada para significarlo, se han formado varios sistemas, mas o ménos erróneos, i se han suscitado serias discusiones sobre la soberanía del pueblo, trayendo por resultado necesario el descrédito de la verdadera teoría i no pocas veces algunos errores bien funestos que han hecho la desgracia de los pueblos. Los partidarios del sistema de la fuerza aplicada a la organizacion i direccion de la sociedad, negando la verdad i desconociendo los hechos, han protestado contra la profanacion que se hacia de la palabra soberanía, que en su lenguaje hipócrita ha significado siempre la reunion de todos los poderes políticos en una sola persona, o por lo ménos el lejislativo, el ejecutivo i el conservador, que los monarcas han acostumbrado ejercer sin separacion, haciéndose llamar *soberanos* porque están sobre todos i aun sobre la sociedad misma. Pero si la voz *soberanía* en su mas propia acepcion política representa el *poder supremo*, *el primero de todos los poderes*, es mui lójico emplearla para significar la primera i mas alta de todas las potestades, tal es, la que la sociedad tiene para el uso de todos los medios o condiciones

necesarias al desarrollo i consecucion de su fin racional; potestad suprema, de la cual proceden todos los poderes constituidos, i a la cual deben subordinarse todos para ser consecuentes con su propia institucion.

Pero una vez reconocido este atributo de la sociedad es necesario recordar el principio establecido anteriormente, sobre que el hombre no debe obrar, para la realizacion de su fin, por motivos puramente personales, sino en conformidad del órden universal con que se halla en contacto, tratando a sus semejantes i a los demas seres de una manera conveniente a su naturaleza. I de aquí deduciremos sin dificultad que el poder de la sociedad no puede ser ejercido sino con la misma limitacion, esto es, solo en cuanto puede contribuir a su perfeccion i desarrollo, i en cuanto debe procurarse todas las condiciones necesarias a la realizacion de su fin. Por consiguiente la *soberanía nacional* tiene su fundamento en el principio de justicia i solo en él puede hallar la sancion de todos sus actos, porque si la sociedad se desvia de este principio, o los que ejercen a su nombre la soberanía, obra contra su propio fin, i consiguientemente, contra los preceptos de la razon, que es el fundamento i único oríjen de la justicia. I no se crea que al establecer que la soberanía nacional es limitada sentamos un principio contradictorio, que destruye el poder social en su base, porque precisamente este poder no existe en la sociedad sino para la consecucion de su fin racional, i nada seria mas contrario a este fin que un poder ámplio i absoluto, en virtud del cual fuese posible apartarse de los dictados de la razon i de la justicia. Mas no es este el único carácter de la soberanía nacional: ella es tambien alienable, porque la sociedad no podria despojarse su poder jeneral en favor de una persona o de mu-

chas sin contrariar su propio fin, puesto que renunciaria por este solo hecho a la mas preciosa de las prerrogativas, al atributo esencial de su personalidad colectiva. En consecuencia, la soberanía es tambien imprescriptible, por manera que aun cuando por largo tiempo se halla toda la suma del poder social en manos de un hombre o de varios, la nacion jamas pierde el derecho natural de arreglar sus intereses i de procurarse las condiciones necesarias al desarrollo de su fin social.

Esto es lo que la filosofía nos enseña en cuanto a la soberanía nacional, considerada en sí misma; i en lo tocante a su *ejercicio*, para la constitucion del poder político, es indispensable que adoptemos tambien los principios mas conformes a la realizacion del fin social. A este respecto el sistema que cuenta hoi dia con gran número de prosélitos es el del *sufrajio universal*, el que confiere el ejercicio de la soberanía al mayor número de los asociados, sin tomar en cuenta su capacidad. En este sistema se supone que todos los hombres son iguales, i que la igualdad por tanto debe ser la base de la organizacion política, de manera que todos los individuos de una sociedad tengan el derecho de votar las leyes o por lo ménos el de elejir a los que hayan de obrar en su nombre para que las leyes i la sociedad sean realmente la espresion de la voluntad del mayor número.

Semejante sistema reposa sobre un principio falso, porque si bien es cierto que todos los hombres han recibido de la naturaleza un derecho igual a la vida i al libre ejercicio de sus facultades físicas i morales, no es ménos evidente que esta igualdad absoluta no puede reproducirse en el órden político, porque no podrá realizarse jamas el fin social, ni en todo ni en parte, miéntras que las leyes i la autoridad no sean apropiadas a

las necesidades de la nacion i en tanto que los hombres que participan del poder no tengan la intelijencia de las cuestiones sociales i la voluntad de resolverlas en sentido del interes jeneral. Así es fácil comprender cuán funesta es por sus desastrosas consecuencias esa ficcion que considera a todos los hombres iguales en capacidad, en interes por la cosa pública, en conocimientos, en virtudes e intensidad de voluntad, para dar a todos una parte igual en la direccion de los negocios públicos despojando a la sociedad de las ventajas adquiridas por los mas intelijentes, i sacrificando la voluntad a la indeferencia, los conocimientos a la ignorancia i la sabiduría de los consejos a la incuria.

No está todo en poseer un gobierno popular, sino en que éste llene debidamente su tarea, la cual, léjos de ser sencilla, es la mas importante, la mas complicada i la mas difícil de todas aquellas a que el hombre puede consagrar sus esfuerzos. El Gobierno, para llenar en cuanto está de su parte el gran fin social, no solo debe conocer las leyes existentes, sino tambien elevarse a la filosofía de la lei, al principio del derecho i de la justicia, para facilitar al hombre todas las condiciones de su desarrollo social en las diversas esferas de su actividad; no solo debe conocer la riqueza i recursos de la nacion, sino tambien distribuirlos o dirijirlos de modo que se ofrezca mas comodidad material al pobre i se le deje mas tiempo libre para ejercitar su intelijencia i desarrollar su ser; en fin, debe estar al cabo de todas las relaciones del Estado en lo interior i con respecto a las potencias estranjeras; debe conocer sus fuerzas i poseer en suma cuantos conocimientos se comprenden en el vasto círculo de las ciencias sociales. I es fácil concebir que estas condiciones de capacidad no se encuentran en todos los

individuos de una sociedad; i aun puede establecerse, sin temor de exajerar, que la universalidad de los individuos, a quienes se quiere dar el ejercicio de la soberanía, no posee tampoco la suficiente capacidad ni el interes que necesitaria para conocer i elejir a los hombres mas dignos del sagrado depósito de la autoridad. Fuera de esto hai un número infinito de asociados que por la posicion inferior que ocupan o por otras varias circunstancias no podrian dar jamas un voto libre i desinteresado. Hai épocas, en fin, en que el ejercicio universal de la soberanía seria mas bien un obstáculo que no un medio para conseguir el progreso de la sociedad, porque las decisiones de la mayoría harian dominar la materia sobre el espíritu, el sentimiento sobre la intelijencia, e imposibilitarian el desarrollo del fin social.

Estos hechos cuya verdad resalta a la menor observacion que se haga sobre el estado actual de las sociedades modernas, arrojan una verdad inconcusa en la política, tal es, que las restricciones en el ejercicio de la soberanía son aconsejadas por la razon: la justicia i la conveniencia de la sociedad exijen, pues, que no se ensanche el ejercicio de ese derecho sino gradualmente i a medida que la intelijencia social se difunda entre los asociados. Por consiguiente, cuando reconocemos la soberanía nacional no hacemos mas que reconocer un hecho, i cuando invocamos su ejercicio para la constitucion del poder político, no podemos ménos de invocar la soberanía de la razon nacional, la supremacía de la opinion ilustrada, virtuosa i progresiva, que se ha formado en la nacion.

Mas si por una parte reconocemos como un hecho necesario i providencial que las clases mas intelijentes son las únicas que deben investirse de los poderes polí-

ticos, tambien vemos por otra que estas clases están en el deber de ensanchar la base social de los poderes, admitiendo sucesivamente a su ejercicio un número mayor de ciudadanos. No queremos formar de estas clases una aristocracia gubernativa, ni inspirarles intereses opuestos a los del pueblo, porque eso seria destruir precisamente la ventaja que deseamos procurarnos: dando el poder a la intelijencia, obedecemos a una lei de conservacion i de mejora, que rije tanto a las sociedades como a los individuos; no instituimos, en fin, un sistema esclusivo, porque dejamos a cada hombre la libertad de perfeccionarse i reconocemos en el Estado la obligacion de proporcionar a cada uno las condiciones necesarias al desarrollo de su ser, i consiguientemente, a la adquisicion de las cualidades que le habiliten para el ejercicio de la soberanía.

III

Oríjen, fin i lejitimidad del poder

El *oríjen* del poder está en la sociedad misma, porque correspondiendo a ella sola la realizacion de su fin natural, la potestad encargada de promover esta realizacion en las diversas esferas de la actividad social no puede obrar sino por el bien de la sociedad entera i en virtud de su soberanía. Por tanto es inoficioso i erróneo buscar el oríjen del poder en la historia, puesto que el nacimiento histórico del poder nada decide sobre el derecho: así nada importa que la autoridad se haya establecido por la libre sumision del pueblo, por la astucia, violencia, la conquista o el prestijio relijioso, porque

estos hechos son el resultado de antecedentes varios o de las circunstancias de una época, i no alteran el principio que la filosofía reconoce sobre el oríjen del poder. Por el contrario, estos diversos accidentes se modifican i deben modificarse por el desarrollo social; porque a medida que las naciones adquieren la conciencia de sus derechos, exijen que el poder se establezca como una emanacion de su soberanía, para que no se oponga a sus intereses; i recurren al único modo racional de instituir el poder, al pacto social, en virtud del cual hacen valer su personalidad.

El *fin* del poder político no puede ser otro que el de la asociacion política, esto es, el desarrollo del principio de la justicia i su aplicacion a todas las esferas del cuerpo social. Para realizar este fin, el poder político está investido de los medios coercitivos que el principio del derecho hace necesarios contra las resistencias individuales que la contrarían. Mas la justicia no solo es el fin del poder, sino tambien el límite i la justificacion de sus actos; porque el poder no es bueno ni malo en sí mismo, sino en virtud del uso que de él se haga.

La *lejitimidad* del poder no es tampoco una cuestion histórica, porque aun cuando el hecho que le haya dado oríjen sea injustificable, si se ejerce como lo reclama el interes i la cultura de la nacion, es lejítimo, porque se conforma al principio de la justicia. Sin embargo, es preciso confesar que los poderes siempre se resienten de la irregularidad de su oríjen histórico, el cual, modificándose mui lentamente, figura como elemento en su composicion i domina sus procedimientos: por esto el poder irregular en su constitucion está obligado a purificarse en la fuente de la soberanía nacional.

IV

Division del poder político

De lo espuesto se infiere que el poder político es uno en su oríjen i en su fin; pero atendida la manera cómo se aplica i teniendo en cuenta la estension i naturaleza de los intereses que representa, se divide en varias ramas, cuyas funciones son esencialmente diversas.

En cuanto al primer motivo de esta division, es preciso que examinemos de qué manera recibe su aplicacion social el principio del derecho, el cual es el fin del poder político. Esta aplicacion supone dos funciones principales: en primer lugar es indispensable que el derecho sea socialmente reconocido i formulado por la *lei*. I como las relaciones sociales de un mismo jénero deben someterse a unos mismos principios reguladores, es claro que la lejislacion ha de comprender un sistema de leyes para cada una de las especies de relaciones jurídicas que existen entre los hombres. De aquí se sigue que en el Estado no puede ménos de existir una autoridad encargada de establecer i de reformar las leyes de los diferentes dominios del órden social: esta autoridad es la que ejerce el *poder lejislativo*, i la importancia de sus funciones exije que los encargados de ejercerla comprendan los intereses jenerales, conozcan las relaciones de las diferentes esferas de la actividad social i sean capaces por sus principios de hacer que la lei tenga el carácter de jeneralidad que forma su esencia.

La formacion de la lei es diversa de su administracion o aplicacion, la cual, o puede ser provocada por las contenciones que se suscitan entre los particulares o

entre éstos i las autoridades constituidas, o puede hacerse sin esta provocacion, naturalmente a todas las especies de relaciones que en ellas se comprenden. La primera de estas funciones de la administracion de la lei toma el nombre de *poder judicial*, i la segunda se conoce con el de *poder ejecutivo*. Estos dos poderes tienen un mismo fin; tal es la aplicacion de la lei i, sin embargo, la esfera de su accion es diferente, como lo es tambien su manera de proceder, porque el ejercicio del poder judicial es eventual i ménos estenso, puesto que no tiene lugar si no existen contenciones acerca del derecho o de la aplicacion de la lei; miéntras que la accion del poder ejecutivo es incesante, jeneral i se hace sentir sin interrupcion en todos los dominios del órden público. Del mismo modo es bien marcada la diferencia que hai entre ámbos poderes i el lejislativo: en este predomina la facultad de jeneralizacion i su ejercicio es obra solo de la ciencia; en el ejecutivo resalta la facultad de especificacion i su acierto depende enteramente del arte; en el poder judicial se ejerce una funcion lójica que consiste en la exacta apreciacion de los casos que se presentan considerándolos como particulares comprendidos en las premisas de la lei.

Mas estas funciones no completan la esfera de la manifestacion o aplicacion del poder político; primero porque todavía es necesario que exista una autoridad encargada de mantener el equilibrio i unidad que debe haber entre las atribuciones de aquellas tres ramas del poder, i segundo porque si el poder político jeneral debe ser una emanacion de la sociedad, i no puede pertenecer al primero que de él se apodere, supuesto que es una parte del poder social, es tambien indispensable que la nacion lo constituya por sí misma. Hé aquí el oríjen del *poder*

inspectivo o conservador i del poder electoral. La mision del primero consiste en velar sobre los otros poderes constituidos, para que cumplan sus deberes i no traspasen o se invadan recíprocamente sus atribuciones. El segundo consiste en el ejercicio de la facultad de elejir i de nombrar los empleados del poder político, confiado por la lei a los ciudadanos dotados de ciertas cualidades i a la autoridad en algunos casos.

Por consiguiente, segun el primer motivo de esta clasificacion, el poder político se divide en *lejislativo*, en *administrativo* que se subdivide en *ejecutivo* i *judicial*, en *inspectivo* o *conservador* i en *electoral*.

Ahora, en cuanto a la estension i naturaleza de los intereses que vijila i representa el poder, se divide tambien en poder *nacional* i *municipal.* La razon de esta diferencia consiste en que los intereses que se encomiendan al poder pueden ser, o bien nacionales, por estar fundados en las relaciones jenerales de la sociedad entera, o bien territoriales i locales, por pertenecer especialmente a cada una de las fracciones o provincias en que se halla dividida la nacion. Cuando un negocio no pertenece a tal o cual fraccion territorial, sino a todas ellas simultáneamente, su consideracion compete al poder nacional, es decir, a las autoridades encargadas del ejercicio del poder político jeneral, ya sea que este negocio afecte inmediatamente los intereses de la nacion entera, ya sea que se refiera a los de un cierto número de provincias, porque en este segundo caso no puede ménos que afectar tambien directa o indirectamente a la comunidad social. Mas en todos los casos en que se trate de un interes limitado de tal manera a una provincia o fraccion, que no podria bajo ningun aspecto comprometer los intereses de otra localidad, el poder jeneral no ten-

dria competencia para tomar parte en la deliberacion, i ésta no podria pertenecer sino al poder municipal, o en otros términos, a la autoridad encargada de rejir los intereses especiales de aquella fraccion.

Hai necesidades sociales que se encuentran en cada division territorial del pais, tanto como en el conjunto de todas ellas; i por tanto en todas partes debe haber un poder encargado de prever estas necesidades i de facilitar las condiciones necesarias a su satisfaccion. Esta doble atribucion constituye el poder lejislativo jeneral o municipal, segun que las necesidades de que se trata pertenecen al pais entero o solamente a alguna de las fracciones en que se divide. Una vez decretados los medios de satisfacer estas necesidades, es necesario que exista el poder administrativo; i entónces no habrá otra diferencia entre el poder nacional i el municipal que la que procede de la estension de sus respectivas atribuciones, puesto que la organizacion de éste debe ser en todo análoga a la que se haya adoptado para el poder político nacional.

V

Su organizacion

Todas estas ramas del poder político deben estar organizadas distinta i separadamente, i bien detalladas i demarcadas sus respectivas atribuciones, a fin de que no se confundan. Las usurpaciones que mútuamente pueden hacerse i la confusion de sus diversas esferas de accion, son causas de despotismo i ponen a la libertad trabas temibles, cuyo efecto necesario es el atraso

social i el sacrificio de los intereses mas caros de la vida. Por consecuencia cada uno de estos poderes dentro de su esfera particular debe ser independiente de los otros, bien que esto no impide que estén ligados por lazos durables que los encaminen a la realizacion del fin social. En la tendencia de los tiempos modernos hácia la unidad de todos los poderes, se ha hecho una confusion espantosa de sus atribuciones i no pocas veces se ha sacrificado el municipal tan fuertemente constituido en las épocas anteriores, a una pretendida unidad nacional; mas la verdadera unidad no consiste en la uniformidad desoladora, sino en la rica armonía de la accion libre i proporcionada de todos los elementos sociales i de las varias ramas del poder político. Cuando todas ellas se ejercen por un solo individuo o por una corporacion desaparecen las garantías que resultan de su independencia respectiva, i se da lugar a un verdadero despotismo, que puede ser mas o ménos templado segun sea la moralidad de los que lo ejercen. Mas cuando los poderes están tan separados que no haya lazo social ninguno entre ellos, hai anarquía, la cual puede manifestarse de diferentes maneras, aunque las mas veces proviene de que el poder administrativo no sabe ejecutar las leyes o asegurarles la obediencia de los ciudadanos.

VI

Diferentes formas de gobierno

De la diferente i varia organizacion que se puede dar a las ramas en que se divide el poder político depende lo que se llama *forma del gobierno*, de suerte que

esta puede variar a medida que se hallen confundidos o separados los poderes i segun se encuentre constituido el lejislativo.

Cuando el ejercicio completo de todos los poderes políticos o solamente el del lejislativo i ejecutivo, en todo o en parte, pertenece a una sola persona por toda su vida, el gobierno se llama *Monarquía*.

Mas cuando este ejercicio corresponde a varias personas elejidas al efecto, el gobierno se llama *República*.

La monarquía es *electiva* o *hereditaria*. La primera existe cuando la lei determina que a la muerte de cada monarca o en una época anterior se proceda a nombrarle un sucesor; i la segunda existe cuando el órden de sucesion está determinado de tal manera, que, sin necesidad de recurrir a una eleccion, la persona determinada por la lei entra en pleno derecho en el ejercicio del poder.

Tambien se divide la monarquía en *absoluta* i *constitucional* o *representativa*. La primera es aquella en que pertenece al monarca toda la suma de los poderes i principalmente el lejislativo, aun cuando delegue en parte o en el todo el ejercicio de alguno de ellos. Cuando el monarca ejerce el poder ejecutivo i coopera con otros representantes de la nacion a la confeccion de las leyes, de modo que sin su acuerdo éstas no pueden existir, la monarquía se llama constitucional o representativa.

La república admite tambien diversas formas. Cuando las personas encargadas del poder ejecutivo, del lejislativo o de ámbos a un tiempo no pueden ser tomadas sino de ciertas castas, o clases privilejiadas, cuyos individuos son llamados al ejercicio del poder, no por su capacidad personal, sino por su privilejio, el gobier-

no se llama *aristocrático*, cualquiera que sean sus combinaciones.

La aristocracia toma el nombre de *oligarquía* cuando estas castas existen en pequeño número; i se llama *teocracia* cuando la clase privilejiada es la sacerdotal.

Mas si los ajentes de todas las ramas del poder político son elejidos sin distincion de castas, entre todos los ciudadanos activos, i sin mas consideracion que la de su capacidad individual, la república se llama *democrática* o simplemente *democracia*.

Algunos reconocen dos suertes de democracia, la *absoluta* i la *representativa*, estableciendo que la primera es aquella en que la nacion ejerce por sí misma el poder; pero este ejercicio es imposible, si bien se considera, sobre todo en naciones numerosas cuyas relaciones sociales se hallan avanzadas i multiplicadas. El poder político bajo este aspecto se parece a ciertos derechos o facultades individuales que el hombre no puede ejercer por sí mismo, a causa de sus circunstancias, sin embargo de que le pertenecen en toda su plenitud. Aun en las repúblicas griegas i romanas, cuya democracia se presenta como absoluta, la asamblea popular no gobernaba ni deliberaba, sino que en mui pocos casos determinados por la lei, era llamada a prestar su consentimiento sobre algunas medidas de interes jeneral, por sí i a nombre del resto de sus conciudadanos que no estaban presentes o que no debian asistir. Pero tal asamblea era representante de la nacion, i no la nacion misma; porque esa era una manera de representar al pueblo, diferente de la adoptada en los gobiernos representativos de hoi dia, i solo propia de sociedades que se componian de pocos habitantes, i cuyas relaciones sociales, inconsistentes todavía, reposaban sobre

bases enteramente distintas de las que forman la vida i espíritu de las sociedades modernas. El carácter esencial de la democracia, cualquiera que sea la forma o combinacion que se adopte, está constituido por la representacion del poder confiado a los que tengan la suficiente capacidad para conocer el bien social i las condiciones de su desarrollo, i que posean la suficiente virtud para producirlo.

Despues de todo, la monarquía, la aristocracia i la democracia, que son las formas elementales no pueden realizarse jamas puramente i sin mezcla. La historia jeneralmente nos da a conocer diversas combinaciones en que predomina uno u otro de estos elementos; i aun cuando en los tiempos modernos se han querido fijar principios segun los cuales deben combinarse de una manera apropósito para producir el bien social, no debe esperarse, sin embargo, establecer un perfecto equilibrio entre tales elementos, en razon de que, segun los antecedentes i la situacion política de cada pueblo, puede prevalecer alguno de ellos sobre los demas. De consiguiente, solo debe aspirarse a una combinacion justa que permita el engrandecimiento sucesivo del elemento democrático a medida que progrese la civilizacion i cultura de la sociedad.

Mas al hablar de las diversas formas de gobierno a que da lugar la organizacion de los poderes políticos, no debemos olvidar que de la relacion en que se hallan constituidos los poderes nacionales i municipal nace el gobierno *federal* llamado simplemente *confederacion*, que mas bien que una forma de gobierno, es una verdadera sociedad de Estados independientes unidos por una convencion comun i en virtud de la cual someten a una autoridad central la decision de ciertos asuntos de

interes jeneral, tales como los que se refieren a las relaciones esteriores, por ejemplo. El sistema federal tiene su base en el vínculo que une al poder nacional con el municipal, porque para que exista la confederacion es necesario que se deje a la autoridad local una esfera de accion tan lata, que pueda obrar con entera independencia, salvo en los asuntos que por ser de interes comun están sujetos al gobierno central. Al contrario, cuando el poder municipal está sujeto a la inspeccion del nacional i aun a su resolucion en todo aquello que se refiera a los intereses nacionales i en los asuntos de interes local siempre que en sus decisiones pueda comprometerse el interes de otra fraccion territorial, en tal caso el gobierno se llama *unitario* por contraposicion al federal.

Sin embargo de que juzgando abstractamente sobre todas estas formas de gobierno, segun el principio de justicia, que es el único criterio en política, se podria fácilmente conocer que la monarquía i la aristocracia, cualquiera que sea su combinacion, están mui léjos de aquel principio, i que la república democrática es la que mas garantías presta a la realizacion del fin social; es necesario convencernos de que la bondad de cada una de ellas es mas bien histórica, porque depende enteramente de los antecedentes de cada pueblo. Con efecto, el grado de cultura de una sociedad, sus costumbres, los hechos, en fin, que forman la cadena de su existencia, son los que deciden del valor relativo de la forma de su gobierno i los que la lejitiman de tal modo que no podria obrarse en ella un cambio súbito sin relajar las relaciones sociales i sin producir una dislocacion fu-sta. Así podemos establecer que la mejor forma de bierno es aquella que en una época dada satisface

mejor los intereses jenerales, depositando el poder en manos de los que pueden hacer triunfar con intelijencia el principio de justicia de los ataques de la ignorancia i del interes individual; aquella, en fin, que ofrece mayor seguridad de que los hombres mas capaces sean investidos de las funciones del poder, i que modificándose con arreglo al estado de cultura de una nacion, habitúa al pueblo, por una educacion pública progresiva a hacer un uso racional i cada vez mas estenso de los derechos establecidos por su constitucion.

VII

Constitucion política

Ya que hemos considerado el poder bajo todos sus aspectos, estimándolo como el medio de realizar el fin del Estado, nos cumple ahora hacer algunas observaciones sobre la *constitucion política*, puesto que en ella es en donde deben consignarse los preceptos que reglan la manera de efectuar esta realizacion.

Consecuentes con los principios establecidos, debemos fijarnos ántes de todo en que la constitucion del Estado no es lo mismo que la constitucion de la sociedad. La constitucion política no puede ser sino uno de los elementos de la social, la cual comprende todos los modos de organizar los elementos intelectuales, morales, relijiosos e industriales de una sociedad; es propiamente la manera de existir que ésta tiene, el conjunto de sus instituciones i de los hechos que hacen de todos los asociados un cuerpo único que obra por su propia conservacion i progreso. Para formarnos una idea exac

ta de la constitucion del Estado no perdamos de vista que éste es la asociacion que tiene por objeto aplicar i desarrollar el principio del derecho suministrando los medios o las condiciones necesarias al desenvolvimiento de la sociedad i de sus individuos i al goce perfecto de sus derechos. Ahora bien, el conjunto de estos medios socialmente organizados, reconocidos i formulados, de modo que a ellos se arregle el uso que se haga del poder para alcanzar el fin político, es lo que forma la *constitucion del Estado.*

La constitucion del Estado debe circunscribirse al dominio del derecho i de la política, estableciendo con fijeza los principios regulares de las relaciones que existen entre el Estado i los particulares, esto es, espresando cuáles son los derechos i las obligaciones de todos los ciudadanos para con el Estado, i organizando los poderes necesarios para su ejecucion. Fácil es de concebir que los derechos i obligaciones que debe consagrar la constitucion son los naturales, aquellos que sirven de fundamento a todos los demas, tal como la igualdad política, la libertad i el derecho de asociacion para todos los fines racionales de la vida. Mas al establecer las relaciones del Estado i de las otras esferas de la actividad social se deben evitar dos estremos igualmente peligrosos, tales son la separacion absoluta o la usurpacion completa de la accion de esas esferas de actividad: el Estado si interviene en los dominios relijiosos, morales, científicos e industriales; no ha de ser para usurparse su movimiento i direccion. La constitucion fundada en el principio del derecho debe establecer las relaciones del Estado con las demas esferas cia'es de modo que aquel suministre a éstas, es decir, la relijion, la moral, la ciencia, las artes, la industria

i el comercio todas las condiciones de su existencia i desarrollo, toda la proteccion que necesitan, i que no pueden esperar sino del Estado para ponerse en movimiento. En suma la accion del Estado sobre ellas no puede ser negativa sino positiva, pero no en tanto estremo que se usurpe la direccion.

Esto nos convence de cuán necesaria es la existencia de la constitucion política para el progreso de la sociedad i el goce de los derechos individuales, puesto que si no existe una lei fundamental en que se hallen organizados los poderes del Estado i establecidos los principios sobre que deben reposar tanto sus relaciones recíprocas como las que tienen con el resto de la sociedad, es incuestionable que existirá una funesta confusion entre las diversas esferas de la actividad social i que no habrá mas garantía para el bien de los asociados que la mui continjente que ofrezcan las buenas prendas personales del que gobierna.

Por otra parte, al fijar la constitucion la organizacion del poder político, o lo que es lo mismo, la forma de gobierno adoptada, debe señalar con precision las atribuciones de las varias ramas del poder, su estension, sus límites i la forma en que hayan de ser ejercidas. I esta difícil operacion no debe tener tanto por objeto la separacion de los poderes, cuanto la cooperacion de todos ellos a la realizacion del fin social: es preciso que de su concurso resulte siempre una sola voluntad, pero de tal modo que en ella sean consultados con intelijencia e independencia todos los intereses sociales. Mas estos problemas no son los únicos que ofrecen dificultades al lejislador, hai todavía otro mas vasto i mas complicado, tal es el que presenta la eleccion de la forma de gobierno. Debe elejirse, es verdad, una forma

de gobierno en que las virtudes, los talentos i las luces concurran a la realizacion del fin social; un gobierno que influya poderosamente sobre el pueblo para mejorar su constitucion i facilitar todas las condiciones de su felicidad; pero por otra parte se tropieza con los antecedentes, con las costumbres, con las preocupaciones de ese pueblo, i es necesario tributarles respeto, para no herirlo infructuosamente. En tal caso el lejislador tiene que combinar lo existente con lo que ha de ser i no debe destruir sino para crear con ventaja i preparar un porvenir venturoso. Si lo que existe es retrógrado i opone obstáculos al desarrollo social, es indispensable que la constitucion no sea el depósito de las preocupaciones, ni una espresion pura de los hechos; al contrario debe ir siempre mas allá del estado actual, consignando el progreso en los principios que formule, porque es indudable que un pueblo debe desarrollarse i completar su educacion bajo la direccion de los buenos principios. Lo que la justicia exije no es un respeto ciego por los antecedentes i los hechos que existen, ni tampoco una imprudente i súbita destruccion, sino una juiciosa reforma que sin chocar las afecciones del pueblo, lo eduque, lo mejore i lo encamine siempre al desarrollo de su fin. Téngase presente que los derechos políticos no son mas que los medios sociales que deben ponerse a disposicion de todos, i que por tanto debe preceder su establecimiento al uso completo que de ellos puede hacer la sociedad. Todos deben aprender a hacer de ellos el mejor uso posible, sin embargo de someterse a los ensayos que son inseparables de toda buena educacion.

Ya hemos indicado ántes que son tres los elementos ciales que pueden combinarse en la organizacion de

los poderes políticos, el monárquico, el aristocrático i el democrático. Segun las diversas épocas de la cultura de un pueblo puede prevalecer alguno de ellos i dominar a los demas, i entónces la constitucion del Estado es viciosa en su esencia, porque al mismo tiempo contiene el triunfo del elemento preponderante i la ruina de los otros: así se ha dicho con razon que todo gobierno simple o elemental es despótico, porque el poder se halla en él entregado esclusivamente a un monarca o a un cuerpo de magnates o a la muchedumbre. De consiguiente las constituciones mistas, aquellas en que se hallan combinados tales elementos de una manera adaptada a la situacion del pueblo i propia al engrandecimiento sucesivo del elemento democrático, al triunfo de todos los intereses sociales, son las que mas seguridad ofrecen al desarrollo del bien de la sociedad.

La determinacion de la forma de gobierno es tanto mas interesante, cuanto que es necesario que conspiren a realizarla i guarden con ella una saludable armonía todas las leyes que se dicten sobre las demas relaciones sociales. Cuando la Constitucion se halla apoyada en las leyes civiles, lo está tambien en la vida misma de la sociedad, pero si por circunstancias estrañas sucede lo contrario, existirá sin disputa una lucha abierta entre la lei fundamental i las leyes secundarias, i éstas, léjos de desenvolver los principios de aquélla, los contrariarán i servirán de obstáculo a la planteacion completa del sistema de gobierno que se adopta. Casi no habria necesidad de repetir estas verdades, si por desgracia de algunos pueblos no se hubiese recurrido a darles constituciones improvisadas, plajiadas o trasuntadas de otras, miéntras que en sus códigos civiles existia una civilizacion i antecedentes de todo punto opuestos al espíritu

de la reforma. Los desastres que han señalado esta última época de los pueblos hispano-americanos, i que los serviles han procurado atribuir al sistema liberal, casi no tienen otra causa mas jeneral i mas efectiva que la que acabamos de indicar.

Habiendo fijado ya el verdadero carácter de la constitucion política, es claro comprender que una vez que se hayan establecido en ella los principios reguladores de la organizacion del Estado, no puede estenderse a pormenores reglamentarios i mucho ménos a invadir los dominios del Código Civil. Pero esta separacion, nacida de la naturaleza de las cosas, no establece diferencia ninguna en ámbos órdenes de leyes por lo que respecta a su reforma. Ya sabemos que la constitucion debe consagrar, conforme a los principios del derecho, los medios del desarrollo social, que debe seguir este desarrollo, modificarse, trasformarse con el estado social, con sus necesidades i sus tendencias; luego es evidente que la constitucion no puede ni debe ser inmutable. Por el contrario, es indispensable que contenga en sí misma el espíritu de la reforma i determine las condiciones bajo las cuales debe ésta efectuarse, pero de tal modo que no la haga difícil, porque eso daria lugar a que su espíritu se pusiera en choque con el movimiento progresivo de la sociedad, su descrédito seria inevitable i la falsa interpretacion o el disimulo vendrian a minarla en su base. Si se temen las reformas de la constitucion, que en realidad ningun mal producen, adviértase que ellas serán tanto ménos frecuentes, cuanto mejor basada esté la constitucion en los eternos principios de la justicia i el derecho.

———*———



SECCION SEGUNDA

DE LA ORGANIZACION I EJERCICIO DE LOS PODERES POLÍTICOS

CAPÍTULO PRIMERO

PODER LEJISLATIVO

1. Naturaleza i estension del poder lejislativo. — 2. Organizacion i division del poder lejislativo.—3. Debates i votacion en las Cámaras.— 4. Idea jeneral de las atribuciones de las Cámaras.—5. Del Ejecutivo considerado como tercera rama del poder lejislativo.

I

Naturaleza i estension del poder lejislativo

Se llama poder lejislativo aquella rama del poder político que tiene por objeto establecer i reformar las leyes de los diferentes dominios del órden social, i que juntamente está investida de ciertas atribuciones propias para conservar el equilibrio de los diversos poderes constituidos.

Son de varias clases las disposiciones que puede dictar el poder lejislativo, porque o bien se refieren a personas i objetos determinados, por ejemplo, a la cons-

truccion de un canal o camino de una provincia, en cuyo caso toman el nombre de *decisiones;* o bien son relativas a personas i objetos indeterminados, de un modo jenérico i comprensivo, en cuyo caso toman la denominacion de *leyes*. Mas siendo comun a unas i a otras la circunstancia de declarar primitivamente derechos i obligaciones que no existian ántes, no pueden emanar sino del poder lejislativo, i por esto se las llama comunmente *disposiciones lejislativas*, sobre todo cuando se trata de distinguirlas de los *reglamentos* i de las *ordenanzas* del poder ejecutivo, o de las *providencias* i *sentencias* del poder judicial, en todas las cuales no pueden declararse derechos o deberes que no estén instituidos por una lei anterior.

El poder lejislativo no puede ser en ningun caso ilimitado, sino que debe ceñirse siempre al principio del derecho para promover los intereses jenerales i fijar las relaciones de los diferentes brazos de la actividad social. De aquí se sigue que el lejislador no ha de tener un poder discrecional sino cuando el punto en cuestion sea problemático o controvertible, en cuyo caso, siguiendo los dictados de su razon, podrá adoptar la opinion mas conforme a la justicia, con relacion a los intereses, costumbres, usos i necesidades sociales. Pero cuando no hai mas que una sola opinion i el principio de justicia aparece tan claro, que no dé lugar a controversias, el poder del lejislador no puede ser discrecional, porque no podria ordenar lo que fuese contrario a ese principio. Segun esta doctrina, es evidente que el poder lejislativo no debe en ningun caso traspasar los límites de lo justo ni imponer sacrificios innecesarios, cualquiera que sea el pretesto de que se valga, porque de otro modo seria tiránico i faltaria al espíritu de su institucion, haciéndose

acreedor al castigo que debe imponerse a los que abusan de la autoridad.

II

Organizacion i division del poder lejislativo

La lei, cualquiera que sea, no puede tener otro objeto que los intereses de la sociedad a que es destinada. Si estos intereses fueran todos de una misma especie, de manera que pudieran consultarse fácilmente de una mirada, no cabe duda que el poder lejislativo podria ser confiado ventajosamente a una sola persona i que ésta estaria investida de un solo mandato; pero si advertimos que esos intereses son por el contrario complejos i no solo diferentes sino muchas veces opuestos entre sí, es indispensable que admitamos al poder lejislativo un número de delegados igual al de los intereses que deben tomarse en cuenta para que la lei tenga el carácter de jeneralidad que forma su esencia i no sea la espresion de un interes parcial.

Es un hecho indudable que en todo pais los intereses de las provincias o grandes divisiones territoriales son en muchas circunstancias diversos, con relacion a algunas de ellas, o relativamente al conjunto de todas; por consecuencia, no es exajerado sentar que rara vez se encontrará una sola persona que reuna los conocimientos necesarios para comprender i representar debidamente los intereses de varias de estas fracciones. Mas no son estos solamente los intereses que suelen encontrarse en conflicto, porque puede suceder tambien que una lei, reclamada por alguno de los fines principales en que se subdivide el gran fin de la sociedad esté en opo-

sicion con los intereses de alguna o de algunas de las sociedades particulares encargadas de la realizacion de los demas fines.

Ahora bien, para esclarecer la opinion pública sobre las necesidades de la sociedad i sobre los medios de satisfacerlas, para que la lei, conformándose con esta opinion, promueva los intereses jenerales i sea la verdadera espresion de la justicia respecto de todas las relaciones sociales, es indispensable dar a las divisiones i a los intereses diversos de que se compone la nacion un medio espedito para hacerse oir i espresar sus votos; de suerte que para organizar el personal del poder lejislativo es preciso crear tantos mandatarios como hai intereses diversos que consultar, porque esta diversidad exije que los respectivos representantes posean un profundo i especial conocimiento del objeto de su mandato.

Sin embargo, debe notarse que cada uno de los representantes está llamado a ponerse de acuerdo sobre lo que convenga al interes jeneral de la sociedad, i que por lo tanto está investido de un *mandato jeneral*, en cuanto debe procurar los intereses de la nacion entera, i al mismo tiempo de un *mandato especial*, en su calidad de representante de tal o cual division territorial o del interes correspondiente a esta o aquella esfera social encargada de realizar los fines particulares en que se resuelve el gran fin de la sociedad. De aquí procede que tan erróneo es establecer como regla que los miembros del cuerpo lejislativo son únicamente representantes de la nacion i que por tanto no deben comunicarse con la fraccion que representan ni admitir sus encargos, como es absurdo sostener que ésta pueda imponer su voluntad i sus órdenes al representante: la concurrencia de muchos diputados al cuerpo lejislativo tiene por ob-

jeto consultar todos los intereses especiales, porque de éstos se compone el jeneral de la sociedad, sin que de esto pueda tampoco deducirse que deban respetarse los caprichos de alguna parcialidad, puesto que lo justo i conveniente es reunir convicciones u opiniones que representen un interes i no voluntades inmutables que no podrian transijir ni dar un resultado provechoso.

Todavía hai otro órden de intereses especiales que no podrian representar acertadamente las personas destinadas a representar los intereses de las grandes divisiones territoriales o de las varias esferas de actividad social: tales son los que nacen de los negocios administrativos o de todos aquellos objetos que existen bajo la inspeccion de los encargados de la administracion, i los que tienen su oríjen en las relaciones de la nacion con las potencias estranjeras. La lei no podria desatender estos intereses sin herir en lo mas íntimo el bien de la sociedad entera, porque frecuentemente se hallan afectas a ellos cuestiones de la mas alta importancia social i de una trascendencia incalculable. Es pues necesario que estos intereses tengan en el poder lejislativo quien los represente dignamente con el acierto, con los conocimientos especiales i con la adhesion que necesitan para no ser desatendidos; i de estas prendas no será siempre posible hallar adornados a los diversos mandatarios de los demas intereses especiales que deben concurrir a la formacion de las leyes.

De aquí se colije que todos los intereses sociales que deben de ser consultados en la discusion i votacion de las leyes pueden distribuirse en tres clases diferentes entre sí, por cuanto, para ser tratados con acierto, exijen onocimientos de todo punto diversos i aun esclusivos,

que no pueden hallarse sino en mandatarios diferentes: tales son: 1.° los intereses de las grandes divisiones territoriales; 2.° los concernientes a cada una de las sociedades particulares que prosiguen el desarrollo de los diversos fines sociales, el moral, el relijioso, el científico, el artístico, el industrial, el comercial i el político, i 3.° los intereses de la administracion en jeneral respecto del equilibrio i armonía que debe existir en todas las relaciones internas i en las que mantiene toda la nacion con las potencias estranjeras.

Cualquiera que sea el punto de vista desde el cual deba considerarse cada uno de estos órdenes de intereses, es preciso confesar que el conjunto de todos ellos forma la totalidad de los interes nacionales, que se hallan confiados a la inspeccion i cuidado del poder lejislativo jeneral. Pero el carácter especial que hemos asignado a cada una de estas clases nos hace conocer que no solo existe la necesidad de que los diversos intereses sean representados por diferentes mandatarios sino tambien la de que el poder lejislativo sea subdividido en varias ramas, segun los aspectos especiales bajo que cada una deba considerar el conjunto de los intereses que representa: así la especialidad del mandato de cada una de las ramas del poder lejislativo no puede tener otro oríjen que la especialidad de los intereses encargados a cada una, porque estas diversas suertes de intereses exijen para ser propiamente discutidos i considerados, conocimientos de tal modo especiales i esclusivos, que no se puede suponer que las personas bastante instruidas para tratarlos desde alguno de los diferentes puntos de vista indicados, posean la capacidad necesaria para discutirlos desde todos los demas con igual acierto.

En los paises constitucionales existentes se ha reco-

nocido esta necesidad de dividir el poder lejislativo, i se han creado dos Cámaras, la una de ellas llamada comúnmente *Senado* o *Cámara Alta*, i la otra *Cámara de Comunes* o de *Diputados del pueblo*, confiando al mismo tiempo la representacion de la última clase de intereses nacionales al Poder Ejecutivo. Veamos de qué manera la filosofía justifica esta division, que es la mas conforme a la naturaleza del sistema representativo.

El Senado, o como se le llama en algunas monarquías, la Cámara Alta, es la corporacion mas apropósito para representar los intereses de las grandes divisiones territoriales, porque componiéndose de aquellos individuos que, por los empleos importantes que han desempeñado en la administracion del Estado o que por otras circunstancias, están mas al alcance de la situacion estadística i de los intereses jenerales de las provincias, es innegable que se halla en el caso de poder apreciar los resultados de una lei sobre tal o cual division territorial con mejor conocimiento de causa que la Cámara de Diputados, compuesta de otra clase de hombres especiales por la naturaleza de los intereses que representan i por la distinta esfera en que se ejercitan.

Algunos publicistas han establecido equivocadamente que la Cámara Alta está destinada a representar las grandes propiedades; otros, que representa la nobleza, i tambien se ha dicho, con mas jeneralidad, que su mandato consiste en mantener el equilibrio entre el Ejecutivo i la Cámara de Comunes. Pero todas estas teorías son falsas porque ni la razon o los hechos las confirman, ni ofrece su adopcion motivo alguno de conveniencia. La Cámara Alta no representa las grandes pro-:dades, porque aun cuando un dia en Inglaterra así :edia, por las circunstancias propias de la época, hoi,

ni en ese pais ni en ningun otro en que se haya adoptado el sistema representativo, se sacan esclusivamente los pares o senadores de entre los grandes propietarios, porque no se hace diferencias entre las grandes i pequeñas propiedades, ni convendria hacerla, i porque los intereses de los propietarios están representados en una i en otra cámara, puesto que ellos se encuentran en ámbas, i que la propiedad no se halla en pugna jamas con ninguno de los otros intereses especiales que tienen su representacion en el cuerpo lejislativo. Mas absurdo es todavía creer que representa a la nobleza, porque el sistema de privilejios que ántes tenian las castas desapareció desde el dia en que se estableció el sistema representativo i porque nada seria mas inconsecuente i contrario al principio del derecho que establecer una clase especial cuyos intereses fuesen tan distintos de los de la jeneralidad de los ciudadanos que tuviesen necesidad de una representacion especial en el cuerpo lejislativo. Por otra parte, si en ciertas monarquías son llamados los individuos que gozan de algun título de nobleza a componer la Cámara Alta, no es porque ellos tengan algunas ventajas esclusivas o algunos privilejios sobre las demas clases sociales, sino solamente porque poseen un título de familia, que aun cuando nada representa, da, sin embargo, derecho a ciertos homenajes propios del oríjen i forma de aquel gobierno. Finalmente, tampoco está destinada esta cámara a mantener el equilibrio entre la de diputados i el gobierno, porque esta cualidad conservadora no le es peculiar, ni es el motivo de la division del cuerpo lejislador, sino que, por el contrario, es un resultado de la necesidad del concurso de las tres ramas a la confeccion de las leyes, puesto que a causa de la misma division, cada una de ellas contri-

buye a mantener esa especie de equilibrio entre los poderes. Talvez seria mas acertado opinar que la Cámara Alta representa el elemento aristocrático que la teoría aconseja combinar con los hechos, para que exista en el Estado aquel espíritu de cuerpo que persiste en una idea o proyecto i que opone prudencia i calma a la ferviente actividad que inspira el deseo de reformas. Esta opinion no seria contraria al principio de existencia que hemos señalado al Senado, porque debiendo concurrir a éste únicamente los hombres que por su alta posicion social comprenden mejor que otros los grandes intereses que deben representar, es fácil hallar en ellos las ventajas que se desean alcanzar llamando a la constitucion del gobierno el elemento aristocrático, bien entendido que no hablamos aquí de la aristocracia de castas, ni de una clase privilejiada en la sociedad. Pero no es esto decir que tal sea el objeto de la institucion del Senado, porque no tratamos de abjurar nuestros principios, sino de señalar como mas tolerable esa opinion.

La Cámara de diputados debe estar organizada i destinada solo para representar la segunda clase de intereses sociales, esto es, los intereses particulares que constituyen la especialidad de cada uno de los fines en que se resuelve el bien de la sociedad entera, o en otros términos, del fin moral, del relijioso, del científico, del industrial, del comercial i del político. Para que todos estos intereses estén atendidos i se les tenga presentes en la formacion de las leyes, es indispensable que esta Cámara se componga de los hombres mas idóneos por su capacidad i simpatías especiales para representar todas estas clases sociales en que se hallan comprendidos i distribuidos los habitantes.

El mismo motivo que justifica la separacion de estas dos ramas del poder lejislativo, motivo que se refiere a la especialidad del mandato de cada una de ellas, milita para constituir la tercera rama de este poder en el gobierno: colocado éste al frente de todos los negocios i habituado a manejar los resortes de la administracion, puede mejor que cualquiera de las dos Cámaras conciliar i uniformar los grandes resultados; sobre todo si la lei en discusion se refiere a las relaciones esteriores del Estado con el estranjero, las cuales le están confiadas i le son conocidas en todos sus detalles. Esto no supone la necesidad de que el gobierno sea admitido a participar del poder lejislativo con las dos Cámaras, porque sin esta participacion directa se consigue el objeto de la intervencion del ejecutivo en la confeccion de las leyes, como lo acreditan las repúblicas bien organizadas, en las cuales la tercera clase de intereses nacionales está tan bien representada como en las monarquías constitucionales, sin embargo de que el Presidente no tiene en el poder lejislativo una intervencion tan vasta i tan directa como el rei. Por tanto, no se crea que incurrimos en una contradiccion no dando al gobierno en el poder lejislativo una accion igual a la que ejercen las otras dos ramas de este poder, puesto que si bien es necesario confiarle la representacion de la tercera clase de intereses sociales, no lo es de ningun modo confundir los poderes lejislativo i ejecutivo, como necesariamente se confundirian siguiendo el sistema opuesto.

De todo esto fluye como consecuencia necesaria que la division del poder lejislativo en dos cámaras, con la intervencion necesaria del ejecutivo para la representacion del tercer órden de intereses sociales, está fundada en la naturaleza de esos intereses; i de tal manera

que si ellos no admiten la clasificacion i division en que los hemos colocado tampoco habrá necesidad de dividir el poder lejislativo, i ántes al contrario, faltando la razon de esta division, seria pernicioso el hacerla: tal sucederia, por ejemplo, en un pais de corta estension en que no hubiese necesidad de hacer representar por diversos mandatarios los intereses de las divisiones territoriales, pues entónces un senado no solo no ofreceria ventaja alguna, sino que ademas seria una superfluidad en la organizacion social. De este modo mui bien puede suceder que haya paises donde no convenga establecer mas de una sola asamblea lejislativa; pero no hai ninguno al cual convenga establecer mas de dos cámaras, porque no estando apoyada semejante organizacion en la natural division de los intereses sociales, no serviria sino de elemento de discordias i embarazos. Es verdad que ha habido épocas en que la nobleza, el clero, el estado llano i aun los agricultores de algunos paises, formando clases distintas i opuestas en principios e intereses, han logrado hacerse representar en el parlamento por cámaras especiales i separadas; mas como la oposicion de intereses que ha motivado esta division era aparente, i el progreso de la civilizacion ha refundido unas en otras de estas clases i ha hecho desaparecer las castas, aquella division ha dejado de existir en el momento que han cesado las circunstancias que la motivaron.

III

Debates i votacion en las Cámaras

Ya que hemos espuesto los principios a que debe jetarse la organizacion i subdivision del poder lejisla-

tivo, veamos ahora lo que concierne a la organizacion especial de las Cámaras, en lo relativo a la discusion i votacion de las leyes i demas acuerdos. Cada Cámara con el objeto de facilitar la espedicion de los negocios debe dividirse en tantas comisiones cuantos sean los círculos de intereses representados por sus miembros: así el Senado tendrá un número de comisiones correspondiente al de las divisiones territoriales que en él se hallan representadas, i en la cámara de diputados habrá siete comisiones correspondientes a los intereses especiales de la moral, de la relijion, de las ciencias, de las artes, de la industria, del comercio i del Estado o de la justicia. Estas comisiones deberán preparar, por medio de una discusion preliminar, los asuntos de que va a ocuparse la Cámara; bien entendido que cada una de ellas se compondrá de hombres idóneos para discutir los negocios segun el punto de vista especial de la clase de intereses a que corresponden. Todo proyecto deberá discutirse en cada una de estas comisiones i ellas emitirán su opinion sobre si es o no digno de admitirse a discusion, siempre que no emane de la otra cámara o del ejecutivo, porque en tales casos no se podria dejar de discutirlo sin violar el derecho de iniciativa que corresponde a cada una de las ramas del poder lejislativo.

Admitido el proyecto por mayoría absoluta, o trayendo éste su oríjen de la otra Cámara o del Gobierno, cada comision procederá a discutirlo a fondo, segun todas las formalidades prescritas para las discusiones de las Cámaras.

Los miembros que tengan enmiendas que proponer, lo harán presentando la totalidad del proyecto con las variaciones que crean necesarias.

Cada miembro de la comision examinará i enmendará o aprobará cada uno de los proyectos presentados así por los otros miembros; i despues que este canje de proyectos enmendados se haya hecho, en una discusion verbal en plena comision, se cerrará la discusion, debiendo cada uno de los miembros espresar su voto sobre los proyectos, aprobándolos o rechazándolos en todo o en parte.

El resultado de todas las comisiones se presentará a una comision jeneral compuesta de cierto número de miembros de todas ellas, i de los autores de las enmiendas; i despues que en ésta se proceda del mismo modo que dejamos indicado, se presentará a la sesion jeneral de la Cámara el proyecto orijinal i ademas todos los proyectos de enmienda, i allí se procederá segun el mismo método establecido en las comisiones especiales.

Las enmiendas que se propongan en la serie de la discusion ante la Cámara se remitirán a la comision jeneral a fin de que las prepare ántes de ser admitidas a la discusion comun.

Un proyecto cualquiera sometido a la deliberacion de las Cámaras puede ser discutido, o bien segun los principios jenerales del derecho, de la economía o de la razon universal; o bien segun las relaciones especiales que puede tener con los intereses de alguno de los fines especiales representados en la Cámara de Diputados; o bien segun las que tiene con los intereses de cualquiera de las grandes divisiones territoriales representadas en el Senado.

Los diputados elejidos por los ciudadanos no pueden dejar de tener los conocimientos jenerales necesarios para discutir los negocios bajo el primero de los tres puntos de vista indicados; pero no sucede lo mismo

si el asunto se ha de considerar con relacion a los intereses especiales representados en una de las Cámaras, porque, siendo cada diputado el órgano particular de una clase de electores, cuyo interes representa, no siempre será posible que posea todos los conocimientos necesarios sobre los intereses de los otros fines sociales representados en la Cámara, o de alguna de las grandes divisiones territoriales, para poder emitir a este respecto su opinion con conocimiento de causa. Otro tanto puede asegurarse respecto de los miembros del Senado.

Sin embargo a todos los miembros del Congreso debe ser permitido en comision o en la Cámara discutir segun los principios jenerales o segun los conocimientos que posea sobre cualquiera de los demas intereses representados en su respectiva Cámara; pero tratando de fundar su voto no debe deducir sus argumentos sino de las relaciones que el negocio tenga con los intereses especiales que él representa o con los principios jenerales del derecho i de la razon universal, porque sus comitentes le han dado su confianza únicamente por relacion a su capacidad especial para representarlos.

Estos principios en que debe reposar la táctica de las cámaras lejislativas por lo tocante a la discusion, se fundan naturalmente en la razon que motiva la separacion de las dos Cámaras lejislativas. Cuando se discute un proyecto entre personas que, representando diversos intereses, emplean sin embargo para apoyarlos argumentos derivados de principios análogos, no cabe duda que la discusion debe ser en comun; pero si hai otras personas interesadas en examinar el mismo proyecto bajo puntos de vista absolutamente distintos de los que

han guiado a las primeras, no hai medio de establecer una discusion comun entre unas i otros, porque para que tenga lugar la discusion es necesario comenzar por sentar principios comunes a las partes entre quienes se establece. Por consiguiente, siendo heterojéneos los principios a que se ajustan los representantes, es indispensable que para la discusion de todo proyecto de lei estén separados en las dos cámaras que forman otros tantos centros de analojía por las varias clases de intereses que cada uno de sus miembros representa.

Por último, cada una de las Cámaras debe considerar la cuestion bajo un punto de vista especial que no se halla al alcance de la otra, i habiendo por tanto contradiccion en suponer posible en todo caso la discusion en comun i la fusion de estas dos ramas del cuerpo lejislativo, es evidente que cada una de ellas debe tener una manera especial de considerar los proyectos de lei i discutirlos solo con relacion a los intereses que representa, pero sin apartarse jamas de la razon universal i del principio de justicia.

Terminado el debate sobre una mocion o un proyecto de lei, debe procederse a la resolucion por mayoría de votos.

La mayoría puede ser relativa, absoluta i de dos tercios o de tres cuartas partes de los miembros de la Cámara: la primera tiene lugar cuando los votos se dispersan sobre mas de dos entidades diversas, habiendo en alguna de ellas mayor número que en el resto, i la segunda existe cuando hai en favor de una opinion uno o mas votos sobre la mitad del número total. Estas cuatro graduaciones en la mayoría ofrecen la ventaja de 'uardar proporcion con la importancia de los negocios, ›orque la votacion no se ha de hacer siempre por una

mayoría fija, puesto que cada asunto debe ser decidido por la que mas le convenga segun su gravedad. Por consiguiente, despues que se haya cerrado la discusion sobre cualquier proyecto, i se haya conocido su importancia, será necesario decidir por mayoría absoluta cuál será la especie de mayoría en virtud de la cual convenga resolverlo; bien que la lei puede haber fijado de antemano alguna regla respecto de los asuntos que, por su naturaleza, se ofrecen mas frecuentemente a la deliberacion de las Cámaras.

Mas, es preciso advertir que la mayoría legal no puede ser otra que la de la totalidad de los miembros de la Cámara, porque todos deben estar presentes por sí o por sus suplentes a cada sesion, en razon de que siempre que un diputado o senador, depositarios i representantes de un interes especial, no toman parte en las deliberaciones, ese interes no es verdaderamente representado. i aun cuando tenga otros que lo representen, será tanto mas incompleta la representacion cuanto mayor sea el número de los que falten. Agréguese a esto que muchas veces la diferencia de un solo voto hace tomar a los negocios un rumbo opuesto al que debieran seguir. Por otra parte, todos los miembros presentes deben espresar su voto sobre cada cuestion que ocurra, porque no tienen el derecho, como se dice, de votar, sino que están autorizados, o mejor diremos, tienen el deber de hacerlo para cumplir su ministerio. Solo hai un caso en que seria lícito a los miembros de la Cámara escusarse de espresar su voto, tal es, cuando la deliberacion adoleciese de nulidad por no haberse observado en ella lo prescrito por la lei.

El uso ha establecido tres maneras de votar: la de ponerse en pié como señal de aprobacion o reproba-

cion, el escrutinio secreto i el llamado nominal. La primera está sujeta a muchos inconvenientes i a graves errores, sobre todo en asambleas numerosas; el escrutinio, ademas de ser el modo mas defectuoso de todos, solo es bueno para sustraer de la animadversion pública al diputado o senador que a la sombra del secreto traicionaría libremente sus deberes; el llamado nominal, aunque no es el método mejor, es el mas practicable i el que da siempre un resultado mas exacto de la opinion de la Cámara.

Luego que un proyecto de lei o mocion haya sido discutido en una de las Cámaras i aprobado por la mayoría correspondiente, debe someterse a la discusion de la otra; mas no para que, en caso de ser reprobado por ésta, quede perdido para siempre, o a lo ménos por un tiempo prolongado, durante el cual no pueda tener efecto el acuerdo de la primera Cámara. Semejante modo de proceder no seria conforme al sistema constitucional: hemos visto que cada una de las ramas del poder lejislativo representa a toda la nacion, i que si el parlamento se divide en tres, no es sino porque al lado del mandato comun i jeneral hai tres suertes de mandatos especiales, correspondientes a los tres puntos de vista bajo los cuales puede ser considerada toda la masa de los intereses nacionales. De consiguiente, si es necesario que la discusion de todo proyecto de lei tenga lugar en otras tantas cámaras separadas, no se sigue de tal necesidad que la reprobacion del proyecto por la mayoría de una de ellas deba oponer un *veto* absoluto a la decision de la pluralidad de votos de la otra, porque esto seria verdaderamente absurdo.

Lo mas conforme a la conveniencia social es que si una de las cámaras desecha, modifica o adiciona el

proyecto de lei aprobado en la otra, vuelva a ésta para que lo considere nuevamente: en tal caso puede suceder que la cámara primera se adhiera al acuerdo de la segunda o insista en su anterior opinion: si sucede lo primero, terminará la cuestion, pero si tiene lugar lo segundo es necesario adoptar el arbitrio de sumar los votos afirmativos i tambien los negativos de ámbas Cámaras. Se declarará aprobado o rechazado el proyecto segun la mayoría que resulte de esta suma, i si hai igual número de votos por ámbas partes, ya es indispensable que las cámaras se reunan para discutir en comun el proyecto i votar sobre él como si compusieran una sola. Si ocurriere otro empate, lo cual no es fácil que suceda, no hai mas medio que reservar el negocio para que sea indispensablemente discutido de nuevo, despues de trascurrido un término corto durante el cual pueden desaparecer los motivos del desacuerdo. Este es el mejor procedimiento para evitar los males que resultarian de incurrir en la inconsecuencia de otorgar a cada cámara un veto absoluto para paralizar los acuerdos de la otra.

Finalmente, no siendo de nuestro propósito esponer en estos elementos todas las reglas a que debe sujetarse cada una de las cámaras, daremos fin a esta doctrina estableciendo que los debates parlamentarios deben de ser públicos, porque de todas las garantías imajinables de la libertad, ninguna es comparable en sus efectos a la publicidad indefinida de los actos del poder. El secreto solo es propio de los gobiernos que, atormentados con el temor de ver rechazada la fuerza con la fuerza, no pueden tener confianza sino en el artificio, i por consiguiente, se ven obligados a rodearse de tinieblas; pero el gobierno constitucional no puede, sin incurrir en un

grave absurdo, ocultar a la nacion la manera cómo desempeña el mandato que le ha sido confiado.

La publicidad de los debates parlamentarios no consiste solo en admitir al público a la discusion i votacion de los proyectos, lo cual puede hacerse con mas o ménos modificaciones para asegurar el órden de la sesion i la independencia de los representantes; tampoco es bastante que algunos tomen apuntes para publicarlos, sino que ademas es necesario informar oficialmente a la nacion de todo lo que pasa en las sesiones, publicando por la prensa los protocolos, los procesos verbales i las actas de cada una de las cámaras, de modo que éstas puedan responder de tal publicacion (1).

IV

Idea jeneral de las atribuciones de las Cámaras

Si bien el objeto principal de las Cámaras es el de hacer leyes, tambien tienen otras altas atribuciones con cuyo ejercicio influyen poderosamente en la organizacion i en el buen desempeño de las funciones del Estado.

Consideradas como lejisladoras, les corresponde en corporacion i tambien a cada uno de sus miembros la *iniciativa*, esto es, la facultad de proponer a la delibe-

---

(1) *Protocolo* es el documento que espresa de una manera concisa los resultados de cada sesion, como en un cuadro sinóptico que pueda ser consultado fácilmente.

El *proceso verbal* refiere testualmente todo lo que se dice en cada sesion.

Las *actas* refieren con fidelidad lo que se ha hecho en ella, refiriéndose, para evitar repeticiones, al proceso verbal i al protocolo.

racion i resolucion comun proyectos de lei o de decisiones particulares sobre cualquiera cuestion que puede ofrecerse en la sociedad.—De otra manera no podrian llenar su objeto, puesto que no les seria dado representar debidamente los intereses que se les confian ni espresar sus necesidades i los medios de satisfacerlas. Si el uso de este derecho puede tener inconvenientes, es fácil obviarlos, adoptando algunas precauciones justas, tal como la de exijir para la admision de un proyecto la mayoría absoluta de las comisiones de la Cámara ante quien se presenta, arbitrio que dejamos ya indicado.

A las cámaras lejislativas corresponde suministrar los subsidios de dinero que el gobierno pida, i votar las contribuciones nacionales, mas no los arbitrios municipales para objetos esclusivos de algun pueblo, porque esta es atribucion de la respectiva municipalidad. Si de este derecho puede abusarse alguna vez, no por eso deja de ser la mas preciosa garantía que la sociedad puede tener de que no se le impongan algunas contribuciones innecesarias, ni se dé mal empleo a los fondos públicos. La facultad de votar las contribuciones puede ponerse en ejercicio en cualquiera de las cámaras porque segun su organizacion, ámbas están interesadas en el pago de las que se establezcan, pues que no hai en ellas hombres privilejiados que puedan escusarse de pagarlas.

Otra importante atribucion que deben gozar las Cámaras es la de exijir la responsabilidad de los Ministros de Estado o de acusarlos cuando lo estimen conveniente, i tambien la de proponer i dar votos de censura contra la conducta de los que gobiernan. Estas facultades altamente conservadoras del equilibrio político i cuyo uso ofrece una importante garantía contra los desmanes

del poder ejecutivo, están sujetas a abusos i a injusticias que es necesario evitar por medio de algunas precauciones prudentes, pero cuidando siempre que con ellas no se anule o se restrinja por lo ménos el ejercicio de tan altas atribuciones. El proyecto de acusacion contra un Ministro, o el que se presenta para que la Cámara dé un voto de censura contra el Ministerio o declare que no merece su confianza, son verdaderos proyectos de decisiones parlamentarias, i por tanto es consiguiente que se observen para su admision, discusion i votacion los mismos trámites que para cualquiera otro proyecto de igual naturaleza. En la observancia de estas formalidades está la mejor garantía que puede poseer el ministerio para no ser vejado injustamente.

Dejando para mas adelante la enumeracion de los casos en que debe hacerse efectiva la responsabilidad de los Ministros, no olvidaremos que otra facultad conservadora que corresponde a los miembros de las Cámaras lejislativas es la de hacer preguntas o *interpelaciones* a los Ministros del despacho sobre su conducta administrativa, sobre los actos gubernativos o sobre el estado de alguno de los negocios públicos. Para que estas preguntas produzcan buen resultado i provecho es necesario que se hagan juiciosamente i no por molestar al Ministerio, lo cual se consigue poniendo alguna limitacion a su uso, tal por ejemplo la de obligar al diputado interpelante a que proponga su pregunta con alguna anticipacion, para que teniendo conocimiento de ella el Ministro a quien se dirije, se tome algun tiempo a fin de responder satisfactoriamente. Cuando la interpelacion es relativa a los negocios estranjeros del Estado, se podria exijir que la apoyase cierto número de diputados o alguna de las comisiones de la Cámara, porque

no siempre puede hablarse sin peligro sobre estos negocios ni dar cuenta de su manejo sin comprometer los intereses sociales.

En algunos estados constitucionales las cámaras lejislativas ejercen otras atribuciones que en la mayor parte de los casos no son mas que una verdadera inconsecuencia en el sistema representativo. Tal es en primer lugar la de conferir al gobierno una autorizacion para hacer ciertas leyes i la facultad de obrar fuera de la esfera que le está designada en la constitucion. Semejante proceder no puede justificarse sino en circunstancias mui especiales i cuando una necesidad imperiosa exije el sacrificio de las fórmulas ordinarias para producir un gran bien. Las Cámaras, es verdad, no pueden siempre desempeñar con acierto el cargo de lejisladores, porque la ignorancia, la distraccion, el tedio que producen las discusiones parlamentarias, i tambien el espíritu de partido son otros tantos enemigos que embarazan la marcha de estos cuerpos; pero es necesario que no se desprendan de la mas importante de sus funciones sino cuando circunstancias estraordinarias vienen a exijir urjentemente una vasta reforma o una medida circunstancial que las Cámaras no podrian dictar con presteza i libres de los embarazos que muchas veces hacen pesada su marcha.

En segundo lugar, es tambien inconstitucional la jurisdiccion que se atribuye a las Cámaras para juzgar las infracciones de lei o de reglamento cometidas por sus miembros respectivos, i la que se confiere a la Cámara Alta para sentenciar en ciertos casos los delitos cometidos por alguno de los altos funcionarios del Estado. Debe advertirse que siempre que una cámara lejislativa se erije en corte de justicia, hai acumulacion de autoridad

i se infrije, por consiguiente, el principio de la division de los poderes que es base fundamental del sistema representativo.

En lo tocante a la primera de estas facultades convendremos en que los miembros de las Cámaras son responsables, en el ejercicio de sus funciones, no solo por las infracciones de los reglamentos, sino tambien por los ataques que se permitan contra la reputacion ajena, en cuyo caso no puede ménos de dejarse al ofendido su derecho a salvo para demandar al ofensor ante los juzgados ordinarios, porque si bien los representantes son irresponsables por todas las opiniones que emitan en el ejercicio de su cargo, no lo son en cuanto ofendan los derechos de otros.

Respecto de las infracciones de los reglamentos, la Cámara no puede erijirse en juez del culpado, porque al mismo tiempo es acusadora, puesto que no ha tenido parte en el hecho que motiva la acusacion, i sobre todo si es la mayoría quien ha cometido la infraccion, todos los culpables pueden estar seguros de escaparse del castigo, lo cual hace ilusoria semejante jurisdiccion. La Cámara puede ejercer una jurisdiccion voluntaria sobre sus miembros en lo concerniente a la disciplina i economía interior; pero en el momento que sus decisiones sean agraviantes al acusado i exista, por tanto, una verdadera controversia entre éste i la mayoría, el juzgamiento corresponde a los tribunales ordinarios que ejercen en virtud de la lei la jurisdiccion contenciosa; puesto que no solo seria absurdo conferir, en este caso, la jurisdiccion a la Cámara, la cual es tambien parte en el asunto, sino que ademas seria erijir un tribunal de excepcion en medio de un sistema que no admite privilejios. Lo mismo puede decirse respecto del derecho que

las Cámaras se arrogan de anular los poderes de sus miembros i de conocer en definitiva de la habilidad de éstos para el ejercicio de sus funciones: lo primero es enteramente absurdo porque no corresponde anular los poderes sino al mismo que los otorga; i lo segundo solo puede tener lugar miéntras se trate de ejercer una jurisdiccion voluntaria, porque en el momento que haya contencion entre la Cámara i el miembro cuya incorporacion se disputa, la decision no puede corresponder sino al poder judicial. Pero debe notarse que suponemos arreglados los tribunales de justicia conforme a los principios que mas adelante espondremos para evitar los inconvenientes que resultarian de confiar estos juicios a tribunales colejiados de jueces permanentes.

Sobre la jurisdiccion que se concede a la Cámara alta para juzgar a un corto número de personajes que ocupan rangos elevados en el Estado, notaremos que es una perfecta inconsecuencia en el sistema constitucional, porque se erije un tribunal de escepcion, i se confunden groseramente las atribuciones de los poderes lejislativo i judicial.

V

Del ejecutivo considerado como tercera rama del poder lejislativo

Habiendo considerado las dos Cámaras como depositarias del poder lejislativo, veamos ahora qué parte debe tener en el ejercicio de este poder el jefe del ejecutivo. No há mucho dijimos que la especialidad de los inte

reses sociales que deben ser consultados al hacer las leyes es lo que justifica la separacion de las dos Cámaras i la intervencion del gobierno en el poder lejislativo; pero es preciso no perder de vista que esta intervencion no debe ser tal que por su medio se acumulen los dos poderes políticos en un mismo depositario, contrariando así una de las mas esenciales bases del sistema representativo.

Pero en la estension que se da a esta intervencion del jefe del ejecutivo no se procede lo mismo en la monarquía constitucional que en la democracia representativa, por razon de la diferencia esencial que existe en estas dos formas de gobierno. Cualesquiera que hayan sido los motivos que han influido en los pueblos para adoptar la monarquía, jamas se ha dejado de reconocer, como principio fundamental de esta forma, la *perpetuidad* del jefe del poder ejecutivo, a diferencia de la democracia representativa, en la cual se estima como carácter esencial de la constitucion del ejecutivo la *temporalidad* del funcionario. Ahora bien, la primera de las consecuencias que resultan del principio fundamental de la monarquía es la *inviolabilidad*, o en otros términos, la irresponsabilidad del monarca por todo lo que haga en el ejercicio de sus funciones; porque, participando de las debilidades inseparables de la humanidad, podria cometer abusos de sus atribuciones, i si no fuese inviolable, se encontraria en el caso de ser enjuiciado i destituido de su empleo, lo cual seria absurdo i por demas contradictorio con la perpetuidad, que es el principio característico de la monarquía.

La segunda consecuencia del mismo principio es la ırticipacion del monarca en el poder lejislativo por meo del derecho de *veto absoluto,* en virtud del cual le es

permitido negar su aprobacion a toda lei que crea contraria a los intereses de la nacion. Si esta facultad le fuese rehusada, el monarca podria encontrarse en la alternativa de encargarse de la ejecucion de una lei que su conviccion reprueba o de abdicar la corona, i como el principio fundamental de la monarquía rechaza este segundo estremo i el primero repugna a su alta dignidad, es indispensable que el monarca sea una parte constituyente del poder lejislativo, de modo que su disenso debe paralizar i anular los efectos de cualquier proyecto de lei acordado por las Cámaras.

No sucede otro tanto con el presidente o jefe del ejecutivo en la democracia representativa, porque siendo temporal en sus funciones, está sujeto a la responsabilidad de sus actos i no necesita del *veto absoluto*. Para representar los altos intereses que le están encomendados i hacerlos valer ante el cuerpo lejislativo le basta el *veto suspensivo*, esto es, la facultad de dar su sancion a todos los acuerdos de la lejislatura, para que tengan fuerza de lei o de objetarlos cuando le parezcan contrarios a los intereses sociales de que está encargado, pero sin que por medio de esta atribucion pueda paralizar la accion del poder lejislativo. En la práctica se ha conciliado la intervencion lejislativa del presidente con la independencia de las Cámaras, estableciendo un término corto dentro del cual pueda aquel funcionario devolver los proyectos de lei con las objeciones que crea de su deber oponerles, a fin de que reconsiderando las Cámaras, adopten las indicaciones del ejecutivo o insistan en su acuerdo con una mayoría superior a la primera, en cuyo último caso pasa a ser lei del Estado el proyecto, sin que aquellas objeciones paralicen sus efectos. Este método es sin duda el mas apropósito para consultar en

la confeccion de las leyes los intereses nacionales que por su naturaleza deben estar confiados al ejecutivo, sin incurrir en la monstruosa inconsecuencia que la monarquía constitucional se ve precisada a adoptar. Es verdad que se pretende subsanar la derogacion que el *veto absoluto* de los reyes hace del principio fundamental, que prohibe confiar a un solo individuo el ejercicio de dos de los poderes constituidos, estableciendo la responsabilidad del ministro de Estado por medio del cual el monarca ejerce aquella atribucion; pero no se advierte que este recurso es una pura ficcion que puede eludirse fácilmente, i que no produce otro resultado que mantener en el gobierno de los pueblos un ente sagrado que está de mas, si no hace nada, i que puede ser funesto si lo hace todo. Sin embargo, el veto absoluto, considerado como consecuencia de la perpetuidad monárquica, es en esta forma de gobierno un mal necesario, i al mismo tiempo una muestra del gran paso progresivo que la monarquía absoluta ha dado hácia la democracia representativa, adoptando algunas de las formas peculiares de ésta, sin abandonar súbitamente su antiguo fundamento.



CAPÍTULO II.

Poder Ejecutivo

1 Idea del poder ejecutivo.—2 Cómo debe constituirse la direccion del ejecutivo.—3 Atribuciones del jefe del ejecutivo.—4 De la administracion o de los ministros i ajentes del ejecutivo.

I

Idea del Poder Ejecutivo

Ya hemos examinado la naturaleza i condiciones del poder encargado de formular el principio del derecho; vamos a tratar ahora de los poderes que tienen a su cargo la administracion i aplicacion de las leyes. El primero de estos poderes administrativos es el *ejecutivo*, cuya incumbencia principal es la de ejecutar o hacer ejecutar la lei; de modo que sus reglamentos u ordenanzas no pueden imponer a los asociados deber alguno que no esté primitivamente prescrito por las decisiones lejislativas.

Mas no se crea por esto que es poca la importancia del poder ejecutivo en la sociedad, porque al contrario es el que mas directamente influye en la felicidad co-

mun. Siendo tan contínua e incesante su accion i comprendiendo en su esfera todos los bienes sociales, no hai cualidad del ejecutivo que no afecte a la sociedad, puesto que él es quien la dirije en todos sus intereses, quien encamina sus esfuerzos, quien la mantiene en paz, quien la defiende, en fin, de todos sus enemigos i de todo lo que puede oponerse a su desarrollo.

El poder ejecutivo se compone de dos elementos: 1.° la *Direccion*, que se halla en el gobierno o poder supremo encargado de dirijir i protejer la sociedad, consultando sus intereses, manteniendo las instituciones fundamentales, imprimiendo el movimiento correspondiente a las circunstancias, i disponiendo de las fuerzas i de los caudales para realizar estos objetos; 2.° la *Administracion*, que se halla en todos los ajentes de que el ejecutivo se vale para trasmitir i hacer eficaz su accion i realizar los propósitos que son de su incumbencia. Entre la direccion i la administracion casi no puede establecerse una separacion verdadera, porque ámbas se tocan, pero aquélla es quien da el impulso i ésta quien lo realiza. Con todo, los dos concurren a la ejecucion de las leyes, aplicándolas a todos los casos que pueden comprenderse en su espíritu i desarrollándolas en todos sus pormenores, a fin de facilitar a cada una de las esferas sociales la realizacion de su fin natural; porque el poder ejecutivo, o como se le llama simplemente, el gobierno, no podria llenar estos inmensos deberes si no tuviera a su disposicion un sistema de ajentes o funcionarios organizados para trasmitir su accion i ejecutarla en todos los puntos a que se refiere su autoridad.

II

Cómo debe constituirse la direccion del ejecutivo

Siendo tan grave i de tan alta importancia la influencia del ejecutivo en la realizacion del fin social, es tambien indispensable que, al constituir este poder, se trate de colocarlo en tal situacion que no pueda ménos de propender al desarrollo de cada uno de los fines especiales en que se resuelve el gran bien de la sociedad. Es verdad que, dependiendo la forma de gobierno en gran parte de la constitucion del ejecutivo, i siendo ésta en el mayor número de casos un resultado lójico de los antecedentes históricos de cada pueblo, no es posible establecer caprichosamente este poder, sin tomar en cuenta esos antecedentes; pero la ciencia nos enseña cuáles son las ventajas i los defectos inherentes a cierta forma, i cuáles son los elementos sociales que pueden emplearse en la mejor constitucion del poder ejecutivo; i en este sentido vamos a examinar cuál es la que mas conviene teóricamente por razon de ofrecer mas garantías a la realizacion del fin social.

La direccion del poder ejecutivo puede confiarse a un hombre solo o a varios: en el primer caso puede hallarse en un monarca hereditario, o en un monarca electivo que funcione por toda su vida, o en un presidente electivo tambien que gobierne con un plazo prefijado: en el segundo caso puede conservarse la individualidad, concediendo el gobierno a dos colegas que se alternen en la direccion, o puede desaparecer aquélla, confiándolo a un consejo o directorio. Examinaremos cada una de

estas formas, en cuanto nos lo permiten los estrechos límites de estos Elementos.

Antes de todo es preciso que nos decidamos entre la unipersonalidad o la pluralidad de la direccion. El interes bien entendido de la sociedad reclama el primer sistema, porque es mas conforme al fin de la institucion del ejecutivo confiar la direccion a un hombre solo que a un directorio o consejo compuesto de muchos. El resultado de una deliberacion comun, tratándose del ejecutivo, está siempre léjos de presentar la suma de la prudencia o de la virtud de todos aquellos que han tomado parte en ella, porque éstos naturalmente no preparan su voto por medio de una apreciacion completa de la cuestion, a causa de no tener un sentimiento tan profundo de su responsabilidad, como lo tendrian si hubiesen de dar por sí solos su decision. Los ajentes del ejecutivo, por otra parte, necesitan datos fijos para dirijir su cooperacion dentro de la esfera que les está designada a un solo punto, i semejantes datos no pueden partir sino de un centro único que no debe estar jamas en una corporacion, porque en sus resoluciones no puede haber aquella unidad, aquella prontitud i enerjía, que se reputan como cualidades esenciales en todas las decisiones del ejecutivo i que no se alcanzan sino cuando la direccion es unipersonal. Finalmente, arguyen en favor de este sistema la necesidad que hai muchas veces de guardar secreto sobre la situacion de las relaciones estranjeras, la necesidad de esplotar en favor del Estado aquella adhesion i entusiasmo que un hombre solo inspira a los demas por sus cualidades personales, i tambien la necesidad de aprovecharse de aquel golpe de vista pronto i seguro con que un individuo descubre en los otros las virtudes i los defectos por medio de signos

que no puede espresar el lenguaje i que no podria tam poco apreciar un consejo.

Pero si es preferible el sistema que confía a un hombre solo la direccion del ejecutivo, es preciso no perder de vista que no hai ninguna de las atribuciones que la sociedad debe confiar a su jefe supremo, para su defensa i bienestar, que no pueda convertirse en un medio de àtaque contra ella misma i contra sus libertades; porque no hai una sola que por los goces que procura no excite la ambicion del depositario i que no le disponga a aumentarla i apropiársela, no hai una, en fin, que por las luchas en que le empeña no acostumbre su espíritu a desear la supresion de toda resistencia: por eso, aunque la libertad puede perecer tambien por la usurpacion o por los errores de los otros poderes, la nacion debe precaverse sobre todo contra los avances del poder unipersonal. Muchos son los arbitrios que en la práctica se han adoptado para alcanzar tan importante fin, pero siendo algunos de ellos defectuosos, no han hecho mas que producir entorpecimientos que no pocas veces han fatigado a los amantes de los buenos principios i los han entregado en brazos de un poder monstruoso.

Con todo, la razon i la esperiencia vienen en nuestro auxilio i nos enseñan que son dos los requisitos indispensables para la constitucion del poder unipersonal en el gobierno representativo: primero, que el hombre a quien se confiere el poder sea bien escojido, que tenga realmente los talentos, las virtudes i la superioridad de alma i de intelijencia que son las únicas cualidades a que la sociedad puede confiar el cuidado de sus graves intereses; i segundo, que una vez elejido, permanezca tal cual era en el momento de la eleccion. Se consiguen estos dos objetos confiando la facultad de elejir a aque-

llos que son capaces de ejercerla acertadamente i limitando la duracion de las funciones del jefe del ejecutivo. Hé aquí el gran problema social que deben resolver las naciones para constituir este poder de una manera adecuada a su fin natural. !Felices aquellas que favorecidas por sus antecedentes han adoptado como forma de gobierno la república representativa, porque son las que se hallan mas próximas a resolverlo bien, por mas que algunos ensayos imprudentes o desgraciados hayan hecho lanzar gritos de alegría a los secuaces del despotismo!

De aquí podemos inferir cuán léjos se halla la monarquía hereditaria de realizar los principios que deben rejir la constitucion del poder ejecutivo. El primer efecto de este sistema, que por una especie de fatalidad histórica rije a muchos pueblos, es la destruccion completa de la eficacia que en sí tiene el principio de la unipersonalidad. La herencia, puede ser, aumenta el lustre de este principio, pero todo lo que puede esperarse de sus continjencias es que el hombre nacido para el trono sea cuando mas igual a otro cualquiera sacado por casualidad de la muchedumbre: tendrá a su favor la educacion de los preceptores reales, pero tambien tiene en su contra la educacion que adquiere al lado de los cortesanos, que no hallan otro camino mas corto para elevarse que halagar sus vicios, i sobre todo, aquella embriaguez que causa la idea del poder a quien ha nacido rei, radicada por la adulacion, i la peligrosa costumbre de ver que todo cede a su voluntad i a sus deseos. La herencia, en fin, confia la direccion del poder ejecutivo sin prestar atencion ninguna a las cualidades personales del monarca, i la historia nos manifiesta cuánto ha tenido de funesto esta aberracion en los reinados de muchos imbéciles

i dementes que han rejido los destinos de los pueblos, sin mas razon que la que les daba su derecho hereditario.

Esta verdad, sin duda, ha producido por consecuencia inevitable que en las monarquías hereditarias, aun en las mas absolutas, el monarca reina pero no gobierna; pues que el poder se confia a ministros mas o ménos dignos, segun el grado de respeto que se tiene a la opinion pública. Este resultado humillante de la incapacidad hereditaria se ha erijido en regla, se ha elevado a máxima de libertad en Inglaterra, cuyo gobierno ha servido en nuestros dias de modelo a la monarquía constitucional; así es que el rei de este pais no tiene injerencia ninguna en los pormenores del gobierno, sino que el ministro, jefe del gabinete, es el único que imprime su pensamiento a la administracion. I no puede ser de otro modo, porque si el rei gobernara, se trastornaria el equilibrio en que consiste la principal ventaja de esta especie de monarquía: no habria diferencia entre el monarca i el gobierno, estarian en pugna el respeto i el silencio que se debe a la majestad de aquél con la libertad de ataque i de discusion que se concede contra éste, i la responsabilidad de los ministros seria un absurdo, porque no se podria castigar sin injusticia su obediencia a la voluntad del monarca.

De consiguiente, cuando se adopta la monarquía hereditaria se destruye en su esencia el principio monárquico, puesto que las ventajas de esa voluntad única, firme i esclarecida a que se habia intentado confiar los destinos del Estado, i las que podrian esperarse de la perpetuidad, desaparecen desde el momento que el monarca delega el poder a un ministro que ofrece ménos ventajas que un rei electivo, porque a causa de la incer-

tidumbre de su permanencia en el mando no puede ménos de sacrificar el porvenir a lo presente. De este modo la monarquía constitucional, sin embargo de ser una modificacion progresiva de la absoluta, es bajo este aspecto defectuosa, porque contiene en sí misma la organizacion de una conjuracion perpétua contra el órden que se pretende establecer. El monarca constitucional se mira como una escepcion en medio de los reyes absolutos i juzga interesada su gloria en llegar tambien a ser absoluto, parécele sufrir una injusticia cada vez que encuentra obstáculos a su voluntad i trabaja por hacer mas latas sus prerrogativas, creyendo cumplir con un deber para con sus hijos, para con sus vasallos i para con los demas tronos.

Mas no es solo el mayor defecto de la monarquía la existencia de una familia sagrada, la introduccion de un ente casi divino en el gobierno, que no puede ménos de tener i de formarse intereses distintos i opuestos a los del pueblo; todavía hai que lamentar otro mal no ménos funesto, tal es, el de la nobleza que las monarquías suelen alimentar en lugar de aristocracia, sin que tenga ni las prendas ni el espíritu de ésta, i cuya cualidad característica es un sentimiento profundo de la diferencia que hai entre los hombres, no en razon de su mérito, sino de su sangre, lo cual la inspira un soberano desprecio por todo lo que se eleva en fuerza de su mérito o de una eleccion popular i no por sus abuelos. El trono por otra parte despierta i enjendra en los vasallos ideas de servidumbre i de humillacion que hacen difícil el sentimiento de la libertad, i crea una clase de hombres que especulan con el favor i las intrigas, corrompiendo de este modo las costumbres.

De esta suerte la monarquía hereditaria, aun cuando

sea constitucional, contraría en vez de llenar los dos requisitos que son indispensables para la constitucion del ejecutivo, porque no solo no atiende a las cualidades del depositario de este poder, sino que tambien le coloca en la posibilidad de hacer triunfar sus intereses sobre los de la sociedad. Con todo, cuando existe por causas anteriores un rei en una nacion, es preciso conservarlo, para evitar los desastres que ocasionaria una variacion súbita en el órden social ocasionada sin necesidad: lo que importa en tales circunstancias es neutralizar los malos efectos de esa forma de gobierno, miéntras deba permanecer como una desgracia necesaria.

Mas conforme a la verdadera constitucion del ejecutivo es la monarquía electiva, porque la eleccion da al principio monárquico todo su vigor, colocando al frente del Estado a un hombre digno por sus talentos i virtudes, el cual por su propio interes no puede ménos de emplear en la direccion de los negocios la fuerza de espíritu i la capacidad que le granjearon su elevacion. Esta forma de gobierno, por la cual han principiado siempre las monarquías hereditarias, ha debido su existencia a circunstancias diversas i caprichosas, mas bien que a un plan concebido con el objeto de atemperar la autoridad monárquica con el auxilio de la aristocracia i de la democracia de algun pueblo. Léjos de esto, es una forma demasiado defectuosa, pues comprende en sí el oríjen de su propia destruccion, puesto que confia al jefe del gobierno un poder tan inmenso, sin cuidar de identificar sus intereses con los de la sociedad: el nombre de rei excita la ambicion del jefe electivo, los límites puestos a su autoridad le parecen injustos, naturalmente propende a establecer sus prerrogativas sobre el mismo pié que la de los monarcas mas absolutos, i conspira ha-

bitualmente contra la constitucion del reino a fin de hacer hereditaria una dignidad que se le ha confiado solo por su vida. De esta manera, si la monarquía electiva tiene sobre la hereditaria la ventaja de conservar la eficacia del principio monárquico, porque su jefe gobierna i toma conocimiento de los negocios, tambien tiene el inconveniente de estar mas cerca de su ruina, miéntras mejores son sus resultados, pues que el monarca se aprovecha de la prosperidad que hace gozar, de su injerencia en el gobierno, del crédito i de las cualidades mismas a que debe su eleccion para fijar la corona en su familia i destruir así el sistema a que debe su gloria.

Tal es el verdadero defecto de la monarquía electiva i no, como se supone jeneralmente, la conmocion intestina que puede producir la eleccion. Los numerosos defensores que ha tenido la potestad real hereditaria han suscitado estos rumores, que han cundido por el silencio que se ha guardado de parte de los amigos de la potestad electiva; pero ahí está la historia para demostrarnos que las guerras de sucesion hereditaria han sido en mayor número i mas prolongadas que las guerras de eleccion, i sobre todo que las continjencias de la herencia i las minoridades han sido mas funestas a las naciones que los interregnos. Por otra parte, la razon nos enseña que no seria difícil establecer un sistema de eleccion que escluyese las intrigas i las facciones que han solido ocasionar los desastres que a esta forma de gobierno se atribuyen, sin advertir que en donde quiera que haya pasiones habrá igualmente las mismas desgracias que lamentar.

Queda, pues, como único medio de alcanzar la realizacion de los principios de la constitucion del ejecutivo

la presidencia temporal. La libertad puede existir bajo todas las formas de gobierno posibles, sobre todo en las que se acercan al sistema representativo; pero la república democrática es la única que ofrece verdaderas garantías a su existencia i la que puede mas seguramente conducir a la realizacion del fin social; porque si está constituida con arreglo al verdadero sistema representativo, el bien de la sociedad procede de las instituciones mismas i no es un efecto precario de las cualidades personales del que gobierna, como sucede en la monarquía. Pero, ya lo hemos dicho, no es dado a una nacion apartarse de sus antecedentes i contrariar los hechos que la dominan por esta o aquella forma en la constitucion del ejecutivo: la grande obra del lejislador consiste en respetar esos hechos, i si se ha adoptado la forma republicana sin que ellos la apoyen completamente como sucede en las repúblicas americanas, la sabiduría de la lei consistirá en vencer las resistencias i preparar la completa realizacion del sistema democrático.

Para llenar debidamente los dos requisitos que son indispensables en la constitucion del ejecutivo, esto es, para que la persona encargada de este poder posea las virtudes i talentos que su desempeño exije i no llegue a perder sus buenas cualidades ni a formarse intereses diferentes u opuestos a los del pueblo, es indispensable que la eleccion sea acertada i que no sea prolongado el tiempo de sus funciones. Lo primero no se consigue sino confiando la eleccion a los ciudadanos capaces de comprender la importancia del acto i de apreciar las cualidades que se exijen en el jefe electivo, estableciendo al mismo tiempo todas las precauciones legales, precisas para evitar las intrigas. Respecto de lo segundo, la práctica de las repúblicas ha fijado el período de

cuatro o cinco años, término bastante proporcionado, no solo para evitar los avances de la ambicion del jefe i la pérdida de las buenas prendas que le elevaron, sino tambien para que, si la nacion se ha engañado en su eleccion, el error no tenga grandes consecuencias. Los temores que finjen concebir de las conmociones orijinadas por la eleccion aquellos que son bastante ciegos para preferir las continjencias de la potestad hereditaria, son temores quiméricos desde que haya una lei bien calculada i un poder fuerte que la haga observar: semejantes conmociones son entónces saludables porque excitan el espíritu público sin causar nunca males tan graves como los que orijinan los defectos de la monarquía hereditaria o vitalicia.

Para completar el exámen de estas diversas maneras de constituir la direccion del ejecutivo, recordaremos que condenamos al principio el sistema que confia esta autoridad a un consejo compuesto de muchos, porque no es posible alcanzar por su medio la unidad, la prontitud i enerjía, la responsabilidad, el secreto i aun el tino que deben caracterizar las resoluciones del poder ejecutivo; pero observaremos que es tambien posible obtener estas ventajas cuando se constituye la direccion en dos cónsules que ejerzan alternativa i temporalmente el poder, sin deliberar entre sí ni obrar de acuerdo; bien que esta forma presenta dificultades que no ofrece la presidencia unipersonal.

III

Atribuciones del jefe del ejecutivo

Nada puede haber de fijo en la ciencia sobre las atribuciones del jefe del ejecutivo, si no es el principio de que todas ellas deben guardar consonancia con la forma de gobierno, circunstancias i costumbres de la nacion a que se destine una lei sobre el particular. Las constituciones de los pueblos que se rijen por el sistema representativo son todas mui várias en la enumeracion de estas atribuciones, i puede asegurarse que examinadas a la luz de la teoría se encontrarian muchas de ellas en abierta oposicion con el sistema adoptado, por la inmensa autoridad que han acumulado en manos del ejecutivo; pero este defecto se justifica hasta cierto punto en las cartas constitucionales de las repúblicas hispanoamericanas, por los antecedentes de estas sociedades i por la necesidad que han tenido de constituir un ejecutivo poderoso a fin de sostener el órden social i estirpar los vicios que enjendró la dilatada guerra de la independencia.

No dejaremos, empero, de enumerar las mas importantes de estas facultades, por sus efectos en la direccion del Estado.

La principal de todas ellas es la de formar los reglamentos i ordenanzas para la ejecucion de las leyes. Esta atribucion es comun al jefe de la monarquía i al de la república, pero uno i otro no pueden ejercerla arbitrariamente, sino ajustándose en todo a las leyes existentes. Ambos tienen tambien la de recaudar e invertir las rentas públicas con arreglo a las prevenciones i presu-

puestos que, en atencion a las circunstancias peculiares de cada período económico, forme la lejislatura: la de organizar i dirijir la fuerza armada con la restriccion que la lei debe establecer a fin de evitar abusos i asegurar la responsabilidad en el ejercicio de tan delicada atribucion: la de mantener las relaciones estranjeras, celebrando los tratados de paz, amistad i comercio que sean necesarios, los cuales no podrán tener su efecto miéntras no se les dé el carácter de leyes del Estado por cuanto imponen regularmente obligaciones i crean derechos jenerales que no pueden afectar a los asociados sin que la lejislatura no los apruebe. Esta misma razon milita respecto de la facultad de declarar la guerra que suele concederse al gobierno, porque la guerra compromete seriamente los intereses nacionales e impone deberes i crea derechos que no pueden deber su existencia sino a una lei. Tambien es preciso contar entre las facultades del ejecutivo algunas puramente conservadoras, es decir, aquellas que, segun la forma de gobierno i circunstancias de cada pais, se le conceden para mantener la armonía i el equilibrio de los demas poderes políticos.

Pero existe una verdadera diferencia entre el monarca i el presidente en lo tocante a las atribuciones que posee el primero en su cualidad de tercera rama del poder lejislativo, i respecto de todas aquellas que por una especie transaccion se han concedido a los reyes que eran absolutos al tiempo del establecimiento de la monarquía constitucional, las cuales no podrán ménos de mirarse como una aberracion i como contrarias al sistema representativo en una república democrática: tales son las de nombrar los miembros de la Cámara Alta, la de disolver el congreso a su arbitrio, i la de elejir a todos los emplea-

dos de la administracion pública, sin exceptuar los funcionarios de los tribunales de justicia, lo cual es tan absurdo, como lo seria cometerles la eleccion de los diputados de la nacion o encargar al poder judicial el nombramiento de los ajentes de los demas poderes políticos. El presidente no puede tener la facultad de nombrar sino solo a los ajentes del ejecutivo que le son bastante próximos para que su nombramiento pueda emanar de él inmediatamente, sin ofender el derecho que la nacion tiene de elejir sus delegados. Tambien debe tener la facultad de velar sobre la conducta de estos ajentes i la de rehusar su ascenso al nombramiento de aquellos que no le inspiran confianza. En algunas repúblicas se les concede ademas la facultad de nombrar a ciertos altos funcionarios del órden civil, militar o eclesiástico, pero con la aprobacion de las Cámaras o de una de ellas, para evitar los males que resultarian de hacerle dispensador esclusivo de aquellas altas dignidades del Estado, que aun cuando no ejercen los poderes políticos, no dejan de influir en la ventura social.

IV

De la administracion o de los ministros i ajentes del ejecutivo

Acabamos de establecer los principios que deben reglar la constitucion del ejecutivo en cuanto al primero de sus elementos, la *Direccion;* réstanos examinar la manera de organizar la *Administracion*, para completar el cuadro de lo que nos hemos propuesto estudiar sobre este importante poder político. Desde luego, es preciso reconocer que la administracion se divide en *jeneral i*

local, segun son jenerales o puramente municipales los intereses que están sometidos a su cuidado; i reservándonos para despues el tratar de esta segunda especie de administracion, notaremos que la jeneral es la que pertenece al gobierno supremo i que tiene por objeto capital ejecutar las leyes en toda la sociedad, conservando el órden, protejiendo a los asociados i fomentando el desarrollo en todas las esferas de la actividad social.

Si las funciones administrativas del gobierno son todas de pura ejecucion, no obstante suelen ocurrir circunstancias tan difíciles en el manejo de los negocios, que el que ejerce en todo o en parte el poder ejecutivo no podria proceder con acierto sin aconsejarse préviamente; a lo cual se agrega que aun esas funciones de pura ejecucion suelen suscitar dificultades o reclamaciones promovidas por el interes privado, que a veces procura evadir algun gravámen u obtener recompensa de sus sacrificios o medrar a espensas del interes jeneral. Esto nos enseña que el poder ejecutivo, para el desempeño de tan delicadas funciones, necesita valerse de un gran número de ajentes, que necesariamente deben estar organizados en cierto órden jerárquico, que principiando en el poder supremo se estienda a todos los ángulos de la sociedad; bien entendido que si, segun lo hemos espuesto ántes, la ejecucion no puede ser espedita sino cuando está depositada en manos de uno solo, la facultad de dar consejo, en caso de que los ajentes de ésta lo necesiten i tambien la de resolver las cuestiones a que dé lugar la administracion, pueden estar encargadas a ciertas corporaciones estatuidas con este objeto en cada una de las esferas que para el ejercicio de su accion se hayan señalado a aquellos ajentes.

Esto supone que el territorio de la nacion esté com-

petentemente dividido en provincias, las cuales deben estar tambien subdivididas en departamentos i éstos en otras demarcaciones mas pequeñas, calculadas todas de modo que cada habitante pueda obtener de las autoridades constituidas la proteccion que le es debida, i éstas puedan, al mismo tiempo, conocer de un modo seguro tanto las necesidades de los particulares como las de los pueblos cuya felicidad se les ha confiado. Segun este principio, fijaremos las reglas a que debe ajustarse la organizacion de la administracion jeneral, dividiéndola en *administracion suprema*, en *administracion superior o provincial* i en *administracion subalterna o departamental.*

El presidente en las repúblicas es el supremo administrador del Estado mas como por sí solo no podria manejar los vastos i complicados negocios confiados a la direccion del ejecutivo, necesita nombrar tantos ministros o secretarios cuantos sean los ramos especiales en que se haya dividido el despacho jeneral de la administracion, segun las circunstancias del pais, para facilitar su mas perfecta espedicion. A efecto de mantener la correspondiente unidad en las disposiciones del ejecutivo i un sistema constante que produzca buenos efectos, es necesario que todos estos ministros deliberen en consejo sobre los asuntos de la suprema administracion i resuelvan las dudas que en cada departamento ocurrieren sobre negocios de gravedad. El presidente de la república lo es tambien del consejo de ministros, a diferencia del rei en la monarquía constitucional, el cual, como no gobierna, necesita nombrar a uno de los ministros en calidad de iefe del consejo para que bajo su inspeccion i responsa'lidad se acuerden todas las medidas trascendentales en ›lítica i administracion.

En una i otra forma de gobierno los ministros son responsables, i por esto se exije que todos los acuerdos del gobierno se suscriban, no solo por el jefe del ejecutivo, sino tambien por aquel de los ministros a cuyo despacho corresponde la resolucion. Mas para hacer efectiva esta responsabilidad, es necesario que las leyes declaren con precision los casos i forma en que deba prestarse. Los ministros pueden hacerse culpables en el ejercicio de sus funciones, primero, sirviendo contra el gobierno, contra las libertades públicas i contra cualquiera de los poderes constituidos o comprometiendo la seguridad i honor de la nacion, todo lo cual se considera como un acto de *traicion;* i segundo, cometiendo algun atentado contra la propiedad o derechos personales de los ciudadanos, lo que es un acto de *concusion.* Para estas dos suertes de crímenes debe haber penas proporcionadas en el código penal.

Temiendo que los tribunales ordinarios falten a su deber, se ha creido acertado investir a la Cámara Alta de la facultad de conocer en los crímenes de los ministros, i aun de la de imponerles pena arbitraria; pero en tal caso, por temor de que los jueces ordinarios falten a su deber, el lejíslador falta a los suyos, creando en desprecio de los principios mas sagrados del sistema constitucional un tribunal de escepcion. Semejante error está desnudo de todo pretesto de utilidad, si la justicia se administra por tribunales independientes i organizados de un modo regular.

Los crímenes de los ministros causan accion popular, mas la constitucion debe encargar al jefe del ejecutivo, a las Cámaras i al fiscal la acusacion de los delitos de la primera clase, reservando la de los de concusion a la persona agraviada. Lo que mas importa es no hacer difícil

la acusacion de los ministros ni sujetar el enjuiciamiento a otras formalidades que las que están prescritas para las causas comunes: cualquiera traba que no sea necesaria para impedir el abuso de este derecho, puede hacer ilusoria la responsabilidad ministerial.

Por otra parte, como la ejecucion de las leyes suele ofrecer dificultades mas graves que su formacion, i como por punto jeneral la administracion de los negocios presenta embarazos para cuya resolucion es menester un gran caudal de luces i prudencia, es consiguiente que en la administracion suprema haya un *Consejo de Estado* que informe sobre los asuntos de entidad. Talvez estas ventajas podrian obtenerse del consejo de ministros, pero es necesario que exista el Consejo de Estado, principalmente en las repúblicas, para dar al gobierno un sistema de estabilidad i prudencia fundado en principios i antecedentes fijos, que ofrezca las garantías que no pueden obtenerse de la instabilidad de los secretarios del despacho i de las oscilaciones propias del réjimen constitucional.

El Consejo de Estado ha de componerse en primer lugar de los ministros del despacho, para que suministren los informes necesarios i espongan los asuntos sobre que ha de rodar la deliberacion, i en segundo, de los miembros que nombre el jefe del ejecutivo sobre las propuestas que por medio de una eleccion nacional se le hagan de aquellos ciudadanos que por hallarse elevados a la mas alta jerarquía administrativa, lejislativa i judicial ofrezcan mas garantías de sus buenas intenciones i de su idoneidad para tan alto cargo. Apénas es necesario advertir que los miembros del Consejo de Estado no deben ser removidos arbitrariamente por el jefe del ejecutivo, miéntras duren sus funciones, ni en otros casos

ni por otros motivos que por los que las leyes designen para la remocion de los funcionarios públicos.

El Consejo de Estado, como auxiliar del ejecutivo debe ilustrarle, por mèdio de una discusion concienzuda, sobre todos los proyectos de lei que se iniciaren por su parte i sobre todos los reglamentos i demas resoluciones de entidad que el ejecutivo haya de dictar en negocios políticos i administrativos. Tambien debe tener intervencion en aquellas reclamaciones o demandas que se promuevan sobre los actos de la administracion, i cuya decision corresponde al gobierno i no al poder judicial, porque entónces careceria aquél de la fuerza necesaria para vencer los obstáculos que se oponen a su marcha i desapareceria su responsabilidad, puesto que se le despojaba de su libertad de accion.

Todavía hai otros ajentes de la administracion suprema que pueden reputarse como auxiliares, porque su intervencion en los negocios no es tan directa: tales son los jefes de ciertos departamentos administrativos que dependen de cada ministerio, como los de rentas públicas i contabilidad, los de cárceles i presidios, los de caminos i los de oficinas de guerra. Estos ajentes tienen la incumbencia de prèparar los pormenores de la administracion i de realizar sus medidas, siguiendo el impulso del gobierno.

La administracion provincial i la departamental han de estar organizadas de un modo análogo al de la administracion suprema. En cada provincia debe haber un jefe administrativo o gobernador que ejerza las funciones del ejecutivo bajo la direccion del gobierno supremo: sus atribuciones no pueden ser otras que las necesarias para aplicar a su provincia las leyes i medidas estensivas a toda la sociedad i las particulares que le fueren

comunicadas, sin embargo de que, como administrador, debe inspeccionarlo todo, proveer a las necesidades provinciales, promover el progreso social i atender los intereses de economía i fomento. Una corporacion tambien debe existir al lado de este jefe, la cual desempeñe en una escala menor las funciones del Consejo de Estado, evacuando los informes que aquél le pida sobre las dificultades o dudas que se le ofrezcan i en todos los demas casos de administracion en que las leyes exijan su concurrencia. Este Consejo conocerá como juzgado administrativo en todas las cuestiones que se susciten sobre los actos de la administracion, debiendo fundar sus decisiones.

La administracion subalterna de los departamentos es preciso que esté del mismo modo a cargo de un ajente que ejerza en el recinto que le esté sometido las mismas atribuciones que el jefe de la provincia i bajo su inmediata inspeccion. Si el negociado de este funcionario fuese complicado, atendidas las circunstancias del pais, convendria asociarle un consejo que obrase en la misma forma que el consejo provincial.

Las funciones de todos estos ajentes de la administracion jeneral son por su naturaleza tan vastas i afectan de tal modo los derechos personales de los individuos así como los intereses de las localidades, que es necesario que las leyes tomen todas las precauciones posibles para evitar los abusos que podrian cometer, ya sea obrando como instrumentos ciegos del poder ejecutivo, o ya ejerciendo una autoridad arbitraria. Una de estas precauciones podria ser la de no dejar el nombramiento de tales jefes al arbitrio del ejecutivo, sino que en él tuviese parte la fraccion territorial que mas de cerca tiene que esperimentar los efectos de la eleccion; pero la

medida mas importante para conseguir aquel objeto es la de hacerlos responsables de sus actos; porque en tal caso su propio interes les obliga a ser circunspectos en el ejercicio de sus funciones.

Apénas pareceria necesario establecer que no solo es absurdo sino tambien atentatorio exijir un permiso o declaracion prévia del Consejo de Estado para perseguir en juicio a estos ajentes por sus crímenes, si las leyes de algunos paises rejidos por el sistema representativo no hubiesen caido en la inconsecuencia de hacer difícil la responsabilidad de tales funcionarios. Podrá ser indispensable tomar algunas precauciones para el caso en que el procesado sea un empleado tan importante que su falta repentina ocasione un gran desórden en la administracion, pero no cuando es un empleado subalterno cuyo cargo puede continuar ejerciéndose sin interrupcion por el individuo que le subrogue en virtud del ministerio de la lei. El mejor freno que puede tener un jefe de provincia o departamento es el temor de que cualquier ciudadano pueda recurrir con facilidad a la justicia para hacer castigar sus atentados, sin necesidad de valerse de grandes modos de enjuiciar, a los cuales nunca se recurre, o que si se emplean, es demasiado tarde. La consideracion de que puede abusarse de esta facultad no tiene fuerza si la lei determina una pena contra esta especie de delito.

CAPÍTULO III

Poder Judicial

1. Del poder judicial i de los varios sistemas que se adoptan para su organizacion. — 2. Tribunales unipersonales. — 3. Los procedimientos judiciales deben ser enteramente públicos.—4. Modo de proceder en el juicio por jurados. — 5. Independencia i respónsabilidad del poder judicial.

I

Del poder judicial i de los varios sistemas que se adoptan para su organizacion

El poder judicial es el que tiene por objeto administrar o aplicar las leyes para terminar por medio de juicios equitativos las contenciones que pueden suscitarse entre los habitantes de un pais sobre cualquiera de sus derechos.

El primer deber del poder judicial es su fidelidad a las leyes del Estado i en él se funda la rectitud de sus decisiones, que es el principal objeto a que todo debe dirijirse en la administracion de justicia. Mas como para llegar a la decision es necesario tocar primero los diferentes trámites que forman la actuacion de los procesos, i como ésta puede ser mas o ménos onerosa

a las partes por las dilaciones, costas i vejaciones a que dan lugar la organizacion misma de este poder i el órden de sus procedimientos, es evidente que el mejor sistema de administracion de justicia será aquel que, procurando como fin capital la rectitud en las decisiones, consulte tambien la celeridad, la economía i la sencillez en la actuacion de los procesos, como objetos de grave importancia, aunque en todo caso subordinados al primero.

Los sistemas que son mas jeneralmente conocidos en la organizacion del poder judicial del Estado pueden reducirse a dos: el de los tribunales colejiados permanentes i el del *juri*. Segun el primero, se comete el juzgamiento de todas las causas, cualquiera que sea su naturaleza, a cierto número de jurisconsultos escojidos por el gobierno para administrar justicia permanentemente; i en virtud del segundo, está basada la administracion de justicia en la separacion que se hace de las dos operaciones distintas que comprende el ejercicio del poder judicial, las cuales son: declarar si existe o no el hecho sobre que rueda la contencion de los litigantes, i aplicar la lei en que se comprende el hecho. La primera de estas operaciones se confía a ciudadanos independientes del gobierno, sacados momentáneamente del pueblo, i que por sus luces i prendas personales inspiren a las partes una plena confianza de que no tendrán en el ejercicio de sus funciones otro interes que el triunfo de la justicia: estos ajentes se llaman *jurados* por el juramento que prestan al investir su cargo, i se denomina *juri* o simplemente *jurado* la reunion que forman para pronunciar su declaracion o *veredicto*. La segunda operacion, que se versa sobre el punto de derecho, se reserva a jueces letrados, que se hallan in-

truidos en las leyes i con la práctica necesaria para aplicarlas a las diversas cuestiones que se ofrezcan.

Son ya demasiado conocidas i acreditadas por la esperiencia las ventajas que tiene el juri sobre los tribunales colejiados permanentes, para que se pueda ahora cuestionar con fundamento sobre este punto. Tanta es la nulidad de las garantías que estos tribunales ofrecen de la rectitud de sus decisiones, que pudiera sentarse como una verdad, que las honrosas escepciones que se presentan son mas bien el efecto de las cualidades personales de los jueces, que del sistema adoptado para su organizacion; i atendiendo a que, segun este sistema, los llamados a juzgar son individuos desconocidos a las partes, que solo deben su puesto al gobierno, que por su situacion especial se granjean relaciones peligrosas, que por los hábitos que contraen miran con indiferencia los intereses sometidos a su fallo, i que están casi ciertos de la impunidad, puesto que sus prevaricaciones han de ser juzgadas por sus mismos colegas, no es exajerado establecer como probable que sean parciales o por lo ménos neglijentes en el ejercicio de sus funciones i que no pocas veces se abandonen a la venalidad i a la corrupcion. Agréguese a esto que, por la naturaleza misma de esta organizacion, es necesario adoptar para la actuacion de los procesos un sistema embarazoso de procedimientos, que hace inasequibles la celeridad, la economía i la sencillez en los juicios, i se verá que los tribunales colejiados permanentes están mui léjos de corresponder a los fines naturales de la administracion de justicia.

Bien al contrario sucede en el modo de enjuiciar por jurados: estando separadas en este sistema las cuestiones de hecho i de derecho, no solo es posible profundi-

zarlas mas desembarazadamente para decidir con rectitud, sino que tambien adquieren los jurisconsultos la capacidad suficiente para aplicar con acierto las leyes i se granjean la dignidad propia de su ministerio, puesto que, no debiendo intervenir en el hecho, están libres de aquella odiosidad que consigo trae toda resolucion sobre un hecho, particularmente en los juicios criminales. Compuesto el jurado de miembros que merecen la confianza de las partes, porque son escojidos por ellas mismas entre los que una eleccion verdaderamente nacional ha elevado a ese rango, está libre de las arbitrariedades del poder ejecutivo i exento de los intereses de partido i de las relaciones que pudieran poner a prueba su integridad. Si es llamado a fallar en materias criminales, no hai que temer aquella influencia que ejerce el hábito de condenar en los jueces permanentes, la cual estingue a veces su sensibilidad i los previene siempre contra los acusados. Por ótra parte, el sistema de actuacion que es necesario adoptar en el jurado asegura la rapidez en la administracion de justicia i disminuye, por consiguiente, los costos i las vejaciones a que por necesidad están espuestos los litigantes cuando tienen que someter sus asuntos a la decision de tribunales colejiados permanentes.

Mas, por desgracia, debemos reconocer que las inmensas ventajas del jurado no proceden tanto de su virtud intrínseca, cuanto de las circunstancias especiales en que se halla la sociedad que lo adopta; i esta es la razon por que se ha desvirtuado esta preciosa institucion en algunos pueblos que la han establecido sin estar preparados de antemano. Para que el jurado sea una verdadera garantía de la libertad i de la moral pública en un pais que lo adopte por primera vez, es necesario

obrar una reforma completa en las leyes, en los procedimientos judiciales, en las prácticas forenses, i sobre todo en las costumbres de la sociedad, a fin de que éstas den una alta sancion a la lei, a la justicia i a la fe del juramento, como sucede en los pueblos que están connaturalizados con tal sistema de organizacion en el poder judicial.

Segun esto, es fácil concebir cuán peligroso seria introducir súbitamente el jurado en la administracion de las repúblicas hispano-americanas: nuestro carácter, moralidad i costumbres, nuestro estado social, nuestra lejislacion i prácticas forenses, nuestra civilizacion, en fin, se resienten del atraso en que hemos vivido durante tres siglos, i oponen por ahora resistencias tan invencibles a la súbita institucion del juri, que si lo adoptáramos imprudentemente nos espondríamos a contrariar no pocas veces el fin primordial de la administracion de justicia i a sublevar contra este sistema todas las preocupaciones. No podremos colocarnos nunca en la situacion de adoptar el jurado sin estos inconvenientes, si no principiamos por establecer una publicidad completa en los procedimientos de los tribunales, a fin de familiarizar a los ciudadanos con la lei i la justicia i de acostumbrarlos a asociar la opinion pública al poder judicial.

Sin embargo, la publicidad en los procedimientos judiciales, que consideramos como el antecedente necesario a la institucion del jurado i que al mismo tiempo es la mas eficaz garantía de la recta administracion de justicia, no puede obtenerse en los tribunales colejiados permanentes ni en su modo de proceder, sino en los tribunales unipersonales, que son los que mas cerca se ..llan de realizar el fin de la administracion de justicia.

II

Tribunales unipersonales

Para obtener la rectitud de las decisiones del poder judicial i la celeridad, èconomía i sencillcz en los procedimientos son necesarios dos requisitos sustanciales: primero la *unidad* en la apreciacion de la cuestion i segundo la *responsabilidad* indivisible.

Estos requisitos no pueden alcanzarse en la constitucion de los tribunales colejiados permanentes. La unidad de apreciacion es tan esencial en la administracion de justicia, que sin ella no es posible obtener resultado alguno; i es claro que miéntras mayor sea el número de jueces que tomen parte en la discusion de un negocio, mayores serán tambien las dificultades que se ofrezcan en el exámen del punto controvertido, i no será estraño que por la incuria de algunos de los jueces o por otros motivos poco plausibles, se defiera a la opinion del mas obstinado o del que tenga mayor prestijio sobre sus colegas. Este proceder aumenta naturalmente las dilaciones inútiles, i con ellas los costos i vejaciones; i si, por desgracia, se divide el tribunal en partidos, se multiplican los incidentes i los negocios no tienen fin, porque los jueces se ocupan entónces en una especie de proceso mas interesante para ellos que el de las partes, dirijiendo todo su empeño a triunfar sobre sus colegas ántes que a aclarar la cuestion. En suma, la unidad de apreciacion no se consigue sino en raros casos en los tribunales colejiados, miéntras que con un juez único no s pierde el tiempo con discursos inútiles, ni se esperimei

tan las contradicciones del mal humor, ni se tocan los obstáculos del amor propio, ni los de la obstinacion, de la mala fe i de la ignorancia; de manera que cuando el juez único se ha instruido bien del negocio i formado su opinion, se termina la causa.

La responsabilidad indivisible no puede hallarse tampoco sino en los tribunales unipersonales. La integridad de un juez depende de su responsabilidad, sea en el tribunal de la opinion pública o ante el de las leyes; pero esta responsabilidad no pesa enteramente sino sobre un juez único, porque estando solo en presencia del público no tiene mas apoyo que la rectitud de sus decisiones ni mas defensa que la estimacion jeneral, miéntras que un tribunal colejiado, poderoso i robustecido con sus relaciones, en vez de estar sujeto a la opinion pública, en el sentido en que debe estarlo, se conceptúa hasta cierto punto en estado de darla la lei; porque cuenta con la preocupacion popular que hai siempre en favor de la clase, de la autoridad i de la instruccion superior que se supone en una reunion de hombres escojidos; i poseyendo la deferencia del público o de gran parte de él, no está léjos de cometer injusticias que jamas se permitiria un juez único. La pluralidad de jueces, por otra parte, debilita la responsabilidad, no solo porque les suministra un medio de absolverse a sí mismos, echándose la culpa unos a los otros i la odiosidad de una resolucion injusta, de modo que siendo obra de todos no lo es de ninguno, sino tambien porque los fortifica contra la opinion pública i los hace soportar con indiferencia la censura. Finalmente, una corporacion numerosa presenta a la seduccion i a la corrupcion muchas facilidades que o se hallarian sobre cada uno de sus individuos separadamente, pues que por medio de los mas sagaces

puede comprometerse el parecer de los otros sin hacerles injuria.

Interminable seria la enumeracion de los motivos que hacen inasequibles en los tribunales colejiados la unidad de apreciacion i la responsabilidad respectiva e indivisible: pero bástenos observar que ninguno de ellos milita en la constitucion de los tribunales unipersonales, i que éstos son los únicos que pueden realizar los verderos fines de la administracion de justicia, cuando el sistema de sus procedimientos descansa sobre una severa publicidad.

El número de los tribunales unipersonales que se establezcan en un pais debe estar en proporcion del número de negocios a que dé lugar el estado de las relaciones sociales, en razon de las distancias locales, para ahorrar gastos de viaje a las partes; pero sin perder jamas de vista, que su multiplicidad puede ser contraria a la buena economía del Estado i aun puede ser inconciliable con el sistema de publicidad. Lo que importa en todo caso es señalar con precision a cada uno de ellos los límites en que debe ejercer su jurisdiccion.

La competencia de los tribunales debe ser universal para fallar en todo jénero de causas, porque nada hai mas contrario a los verdaderos principios de la administracion de justicia que esa diversidad supérflua de tribunales especiales, que no hace mas que causar embarazos inútiles i vejaciones injustificables a los que se hallan en el caso de reclamar sus derechos: la administracion de justicia en materias civiles debe de ser una i competente en toda clase de negocios i para todas las personas: solamente en lo criminal podrian instituirse dos tribunales de escepcion: el marcial i el de disciplina eclesiástica. La necesidad del primero se funda en que

la exactitud de la disciplina militar estriba enteramente en la pronta obediencia, i en que para decidir rectamente un juicio de esta clase se necesita una capacidad especial; i la existencia del tribunal eclesiástico se apoya en razones análogas, i en que el error en puntos de disciplina eclesiástica puede acarrear las mas graves consecuencias.

Reputamos tambien como supérfluos los juzgados de conciliacion, porque lo mismo que se desea obtener por su medio, se obtiene ante los tribunales ordinarios con ménos dilaciones i costas: o la decision de los conciliadores recae sobre razones insuficientes o se da por razones suficientes; en el primer caso será injusta, i en el segundo el juzgado de conciliacion no hará mas que ejercer el ministerio de un tribunal de justicia.

III

Los procedimientos judiciales deben ser enteramente públicos

La publicidad es la mas eficaz de todas las garantías de la recta administracion de justicia, i debe estenderse a todas las partes que concurren a la formacion de una causa i a toda especie de causas. Mui pocos son los casos en que el enjuiciamiento puede ser *privado*, pero nunca *secreto*, porque de lo que se trata solamente es de limitar la publicidad i no de escluirla. Estos casos esceptuados son: 1.° los de injurias personales o verbales, cuando las partes piden que no se haga público el proceso; 2.° los pleitos de familia, siempre que en ellos se ventilen asuntos puramente domésticos de que puede

depender el honor de las personas; 3.° las causas de estupro, violencia, incesto o de insultos lascivos, porque la reserva es necesaria para conservar el respeto a las personas ofendidas i a las buenas costumbres; i 4.° aquellos procesos que no puedan hacerse públicos sin poner en peligro la reputacion pecuniaria de algun individuo.

Fuera de estos casos, la publicidad es esencialmente necesaria i debe considerarse como el alma de la justicia. Ella excita en los testigos todas las facultades del ánimo que concurren a formar una esposicion fiel, i en particular la atencion necesaria en las operaciones de la reminiscencia; asegura su veracidad, porque no es probable que el embuste se muestre audaz en un interrogatorio público, a no ser que el deponente sea un depravado, en cuyo caso no es difícil descubrir su falsedad. La publicidad suscita tambien un interes mayor sobre la causa que se ventila, lo cual puede contribuir a que resulten diferentes medios de prueba que hubieran quedado sepultados en el olvido si la causa hubiese sido ignorada; i, lo que es mas todavía, crea un espíritu público con respecto al testimonio i forma en este punto esencial la instruccion de los individuos, porque las discusiones sobre materias jurídicas entran así en el curso de las ideas ordinarias i se acostumbra el público a mirar con mayor interes sus resultados. Pero los mejores efectos de la publicidad están de parte de los jueces, ya sea asegurando su probidad o ya conciliando a sus juicios i decisiones la confianza pública.

Segun el principio de publicidad, es indispensable que todos los actos del enjuiciamiento sean enteramente públicos. Toda causa debe principiar por la comparecencia simultánea de las partes: así es necesario 1.°

para que cada una deponga en su favor cuanto concierne al hecho de la causa; 2.° para que cada una sea examinada en sentido contrario por la parte adversa; 3.° para admitir todos los alegatos relativos a los puntos que se quieren escluir de la disputa i estrechar por este medio el campo del litijio; 4.° para reconocer por válidos i obligarse a presentar los papeles u otras pruebas que pasan en poder de las partes; 5.° para reconocer los documentos firmados de su mano que se presenten a este efecto por la parte adversa; 6.° para sentar claramente el objeto de la demanda i admitir o desechar cualquiera propuesta de composicion; 7.° para justificar la bondad del inventario de las pruebas de toda especie, conocidas o presumibles que ofrezca el caso por una i otra parte, a fin de que no quede omitida prueba alguna necesaria ni se produzca ninguna que sea supérflua; i 8.° para concertarse en los dias de audiencia i evitar de este modo las demoras i los incidentes inútiles. Con estos antecedentes se procede al juicio i despues de recibir en un breve término todos los testimonios i pruebas que la lei crea conducentes al esclarecimiento de la verdad i consiguiente rectitud de las decisiones, se falla la causa en primera instancia.

Las partes han de poder apelar de esta sentencia, porque la apelacion es necesaria para reformar las decisiones injustas, sea la injusticia voluntaria o sea efecto de ignorancia o equivocacion. La publicidad de los juicios i la responsabilidad de los jueces no son garantías suficientes sin la apelacion: la primera nada remedia por sí sola en caso de una decision indebida, porque a pesar de su mucha eficacia para asegurar la integridad del juez, ninguna garantía ofrece contra su ignorancia o su incapacidad: la segunda es igualmente

insuficiente por sí misma, porque el juez no puede ser responsable de sus errores inocentes; i aun respecto de sus actos de mala fe es tambien insuficiente, porque puede cometerlo a veces sin dejar rastros bastante marcados para que sean susceptibles de prueba.

Sin embargo, el recurso de apelacion aumenta las costas, dilaciones i continjencias de los juicios, i muchos litigantes pueden valerse de él para prolongar un embrollo maligno. Pero ya que son necesarios los tribunales de apelacion, es preciso considerar sus inconvenientes sino para reducirlos a su menor espresion; i el medio mas eficaz que puede tocarse con este fin es establecer como regla que el tribunal de apelacion no puede recibir como base de su decision mas documentos que los presentados al tribunal de quien se apela. De la estricta aplicacion de esta máxima resulta en primer lugar el beneficio de poder situar al tribunal de apelacion en el lugar mas conveniente sin consideracion a la distancia, puesto que no será necesario que viajen los testigos para ser nuevamente examinados; en segundo lugar la economía de tiempo i de dinero, porque no habrá necesidad de nuevos interrogatorios ni comparecencias, i en tercer lugar que no pueda apelarse sino de una sentencia definitiva o de un fallo interlocutorio que produzca perjuicios irreparables. Empero esta regla fundamental puede tener una escepcion: tal es cuando la apelacion estriba en la supresion de ciertas pruebas, en cuyo caso, demostrada la supresion, podrá el tribunal cometer a otro juez el encargo de recojer las pruebas que faltan i conocer en el juicio. Otros arbitrios que pueden evitar las apelaciones de mala fe son: el de proceder inmediatamente a la ejecucion de la sentencia de primera instancia, exijiendo al que gana una fianza

de resultas, i el de condenar al apelante, de mala fe en todos los gastos i perjuicios que haya ocasionado a la otra parte la apelacion.

El juicio quedará completamente afinado con la decision del tribunal de apelaciones, i no es posible conceder nuevos recursos sin tocar graves inconvenientes, sobre todo el de hacer dudosas las decisiones de la justicia sin aumentar la seguridad.

IV

Modo de proceder en el juicio por jurados

Sin embargo de la opinion que dejamos sentada en favor de los tribunales unipersonales, vamos a esponer lijeramente los principios a que deben arreglarse la organizacion i procedimientos del jurado, porque podria ser conveniente en algun Estado americano adaptar esta institucion por ahora a la administracion de la justicia criminal en todo o en parte.

La constitucion del Estado debe señalar primeramente, las cualidades de que han de estar adornados los individuos destinados a juzgar a sus conciudadanos, despues el modo de hacer su eleccion nacional, i finalmente, los procedimientos de que han de valerse las partes para elejir entre ellos el número de jueces que se requiere para discutir sobre las diferentes cuestiones que se ofrezcan.

Siendo tambien pública toda la actuacion del proceso, deberán comparecer las partes ante el tribunal establecido: el demandante será el primero en esponer su queja, citando las leyes que hagan en su favor, seña-

lando la reparacion que cree debérsele i produciendo todas las pruebas que tenga, a fin de que el demandado conozca luego la estension de la demanda a que ha de satisfacer. Respondiendo éste, espondrá tambien todas las pruebas en que funda su refutacion, sea cual fuere la naturaleza de estas pruebas, porque la mayor ventaja de la publicidad de los juicios consiste en la admision de todas ellas, en razon de que al jurado corresponde determinar su importancia, porque siendo llamado a juzgar del *hecho* i de la *intencion*, segun su conciencia, podrá conceder o rehusar su asenso a las probanzas alegadas segun el mérito que tengan.

Sin embargo, aun siendo los jurados mui capaces de pronunciarse sobre cualquiera cuestion, no podrán muchas veces considerarla en su relacion con las leyes, por no conocerlas, i aun se encontrarán embarazados para recordar lo alegado bajo un punto de vista claro i luminoso. De aquí la necesidad de juntar al jurado un profesor de derecho que haga en cada juicio las funciones de relator, sea resumiendo lo que cada una de las partes haya alegado en su favor, sea informando sobre las disposiciones de la lei bajo los tres puntos de vista siguientes: 1.° suponiendo que el caso fuera como lo espone el demandante; 2.° suponiendo que sea como lo presenta el demandado; i 3.° tal como el jurisconsulto lo considera segun los argumentos del uno i el otro, concluyendo por señalar cuáles son las disposiciones de la lei en cada uno de los tres casos espuestos.

Sobre esta esposicion deberán admitirse las observaciones que hagan las partes, a fin de evitar una mala intelijencia o los efectos de la parcialidad; i una vez que sea convenientemente modificada, o ratificada sin modificacion por el lejista, el jurado pasará a deliberar bajo

la presidencia de uno de sus miembros, teniendo por secretario o escribano al mismo que ejerce estas funciones en la causa que se ventila.

El jurado podrá adoptar de las tres opiniones propuestas por el lejista aquella que sea mas conforme con los principios invariables de la justicia segun su propia conviccion; i aun puede desecharlas todas si no puede conciliar ninguna con estos principios, tal como él los entiende, porque solo en su intelijencia i en su probidad han confiado las partes, al elejirlos. En cuanto a la esposicion de las partes. es claro que no puede servir sino como informacion al jurado; pero en la del jurisconsulto es necesario distinguir lo que concierne al hecho i lo que se refiere a las disposiciones de la lei. Respecto a las circunstancias del hecho, es fuera de duda que el jurado no tiene obligacion de conformarse con la manera de ver del jurisconsulto; i como las disposiciones de la lei deben variar segun las circunstancias del hecho que se trata de calificar, no estando obligado el jurado a aceptar los hechos tal como los concibe el jurisconsulto, es evidente que tampoco puede estarlo a aceptar sus conclusiones legales, porque estas presuponen la exactitud en la determinacion de la especie. En todo caso puede suceder que, adoptando el jurado una opinion diferente de las tres que se le han propuesto sobre el hecho, el demandado sea culpable, no de la falta de que le acusa el querellante, i de la cual talvez está convicto, sino de otra distinta; i entónces el jurado podrá invocar nuevamente el ministerio del jurisconsulto para que le indique la sancion legal que puede aplicarse a delitos de la naturaleza de aquel en que la mayoría del jurado cree incurso al acusado.

El juri debe manifestar en audiencia plena por medio

de un relator el resultado de su sesion, presentando de una manera clara i concisa el hecho sobre el cual el jurisconsulto ha de señalar las disposiciones legales. El demandante i el acusado pueden siempre contradecir esta segunda informacion del lejista; porque, tanto como en la primera, puede haber error voluntario o involuntario en la manera de establecer la relacion entre el hecho i la lei, i como no es a él sino a los jurados a quienes las partes se han atenido, esta segunda informacion, tanto como la primera, no tienen otro objeto que el de instruir al juri de los diferentes castigos que la lei prescribe para delitos de la clase de aquel cuya esposicion acaba de hacerse. En seguida, al juri corresponde determinar cuál de estos castigos se encuentra en proporcion con la culpabilidad que él ha reconocido en el acusado.

Por detallada que supongamos la esposicion del juri, ella solo puede mostrar la especie de delito en que la mayoría de los jurados cree incurso al acusado; mas no puede indicar el grado de gravedad que el juri atribuye al delito, pues que solo por la gravedad de la pena inflijida puede un juez espresar el grado de culpabilidad. Así el juri, haciendo la esposicion del hecho, tal como lo concibe, facilita al jurisconsulto un medio de indicarle el jénero del cual este delito puede ser una especie; i el jurisconsulto, señalando la pena decretada por la lei a cada una de estas especies segun su gravedad, a su vez habilita al juri para pronunciar en cuál de estas especies se comprende el delito en cuestion. Por consiguiente el juri despues de haber deliberado sobre esta última informacion del jurisconsulto, tomando en consideracion las observaciones que cada una de las partes haya hecho sobre su contenido, debe declarar o que el

hecho acriminado no se encuentra comprendido en ninguna de las leyes alegadas ante el tribunal, i que por tanto el acusado queda absuelto, o que este hecho se encuentra comprendido en tal o cual de las leyes citadas, sea por el querellante, sea por el defensor, sea por el jurisconsulto, i que el acusado es punible de tal pena.

Cuatro son las funciones distintas que concurren en el ejercicio de la administracion de justicia por medio del juri: 1.ª la del presidente del tribunal, 2.ª la de los jurados, 3.ª la del jurisconsulto informante, i 4.ª la del escribano o secretario. Estas cuatro funciones deben ser ejercidas por personas diferentes, las cuales necesariamente han de ser independientes de los otros poderes políticos, en cuanto a su nombramiento, conservacion i promocion; inamovibles, a ménos que no sea con su consentimiento, i permanentes en el conocimiento de una causa hasta su conclusion. El presidente del tribunal no puede tener otras funciones que las necesarias para dar impulso a la marcha de éste i contener dentro de los límites de sus respectivos deberes a cada uno de los miembros que lo componen. Por consecuencia, ninguno de éstos podria ser apto para ejercer tal empleo, por lo cual debe reputarse como un abuso en la organizacion del juri el reunir en una sola persona las atribuciones del jurisconsulto informante i de presidente del tribunal. Los jurados i el jurisconsulto pueden exijir que se les satisfagan las dudas a que den lugar la defensa i pruebas de cada una de las partes, a fin de ejercer con acierto sus funciones en la forma que dejamos indicada; i el escribano debe ceñirse a redactar las deposiciones i demas actos que conciernen a la actuacion del proceso a custodiar todas estas piezas, juntamente con los documentos presentados por las partes.

Las decisiones del jurado no deben ser en todo caso absolutas: es necesario dejar a las partes ofendidas por un fallo indebido el derecho de apelar a una autoridad superior designada por las leyes orgánicas del poder judicial. Mas, semejante recurso no puede quedar al arbitrio de los litigantes, ántes bien es necesario señalar los casos en que pueden valerse de él, a fin de que no abusen de tal derecho, haciendo interminables los juicios. Tales casos pueden ser cuando el juri en materias civiles haya deducido conclusiones evidentemente absurdas, o haya sentado principios contrarios a las doctrinas jeneralmente recibidas por los profesores del arte a que concierne la cuestion, o en fin, cuando los principios i las consecuencias sean contrarias a las leyes segun las cuales debe decidir. En las causas criminales puede concederse el recurso de apelacion cuando el juri en su decision haya adoptado las conclusiones del jurisconsulto informante, siendo éstas falsas i contrarias a derecho. Finalmente, tendrá lugar el mismo recurso cuando alguno de los funcionarios del tribunal haya faltado a las leyes o reglamentos, en virtud de los cuales deben ejercer su cargo; pero en todos estos casos debe haber penas señaladas contra el apelante temerario que no pruebe debidamente el fundamento de su apelacion.

V

Independencia i responsabilidad del poder judicial

Algunos publicistas no conciben la independencia del poder judicial sino comprendiendo en ella su irresponsabilidad, i por consiguiente, su inamovilidad; mas esta

es una confusion de ideas que es necesario evitar, notando que por independencia del poder judicial no puede entenderse otra cosa que la separacion en que se hallan los ajentes de este poder respecto del ejecutivo i lejislativo, en tanto que su nombramiento, conservacion i promocion no dependen de estos poderes políticos. El poder judicial es como los demas, un verdadero poder político del Estado, i por consiguiente, no puede existir sino en virtud de una delegacion nacional, cuya circunstancia es la única base de su independencia.

Es un error creer que los jueces dejarian de ser independientes si no fuesen enteramente irresponsables, porque si su irresponsabilidad constituyera lo que se llama independencia en el poder judicial, esta no importaria otra cosa que un verdadero despotismo: bastaria que un juez pudiera considerarse como independiente hasta el estremo de no tener que dar cuenta de su conducta i de mirar con indiferencia la opinion pública, para que la administracion de justicia, cualquiera que fuese su organizacion, estuviese enteramente distante de producir resultado alguno provechoso. Todo empleado en una república debe estar sujeto a la responsabilidad de sus actos, puesto que de otra manera llegarian a ser arbitrarios i el gobierno se viciaria en su esencia, disfrazando el despotismo bajo las formas constitucionales.

La lei debe, pues, fijar con precision todos los casos en que haya de hacerse efectiva la responsabilidad de los jueces, i los tribunales ante quienes debe seguirse la acusacion. Ademas de esto, como el gobierno debe en virtud del poder conservador que inviste, velar sobre que todos los funcionarios del Estado cumplan sus deberes, es tambien de su incumbencia llamar a los

jueces que falten a los suyos a responder de su conducta ante los tribunales designados por la lei. En tal caso la suspension es una consecuencia de esta acusacion, pero la destitucion solo puede ser el resultado de un juicio.

Exceptúase de esta regla el juri en materias criminales, en cuanto no puede ser llamado a responder de los motivos en virtud de los cuales ha condenado o absuelto a un acusado, porque sus convicciones en este punto, si bien pueden sentirse, jamas pueden esplicarse. Fuera de este caso, todos los ajentes del poder judicial deben ser responsables de sus procedimientos.



CAPÍTULO IV

Poder electoral

1. Idea del poder electoral.—2. Varios grados de eleccion.— 3. Cualidades que deben exijirse en los electores i en los elejibles.—4. Eleccion de las cámaras lejislativas.—5. Eleccion de los funcionarios del poder ejecutivo.—6. Eleccion de los funcionarios del poder judicial.—7. Principios jenerales sobre el modo de hacer las elecciones.

I

Idea del poder electoral

Comprendemos bajo el título de poder electoral tanto la facultad de elejir como la de nombrar los diversos depositarios de los poderes políticos, i consideraremos investidas de estas facultades a todas las personas a quienes la lei comete las elecciones i los nombramientos.

Al fijar los principios sobre que debe reposar la organizacion i ejercicio de este poder, nos separaremos de lo que es puramente reglamentario, i solo trataremos de echar las bases de un plan de elecciones adaptable a nuestras circunstancias i conforme a nuestro sistema de

gobierno, a fin de evitar que el favor i el fraude tengan parte alguna en la eleccion de los funcionarios del Estado.

II

Varios grados de eleccion

El poder electoral puede ser ejercido, o bien con el objeto de nombrar inmediatamente al empleado, o con el de designar un cierto número de candidatos entre los cuales el empleado sea escojido por la persona autorizada para nombrarle, o en fin, con el objeto de escojer los electores que deben nombrar, sea al empleado, sea a los candidatos para el empleo.

De aquí nace que la eleceion puede ser *directa* o *indirecta*, segun que los ciudadanos activos nombren inmediatamente al empleado o solo a los candidatos para el empleo o a los electores que hayan de elejirle en definitiva. Esta segunda especie de eleccion no puede tener lugar sino en los casos en que las personas que no pudieran escojer al ciudadano mas idóneo para el empleo en cuestion, por no tener noticias de los hombres mas capaces, podrian, sin embargo, conocer a los que se hallan en estado de elejirle, o al ménos a los que, incapaces todavía de hacer la eleccion, pudiesen no obstante nombrar otros electores. Esta es la razon porque en algunos paises se han establecido varios grados de eleccion indirecta, pero semejante sistema no puede ménos de ser embarazoso i sobre todo inútil en los paises de corta poblacion.

El ejercicio del poder electoral, así como el de todos los poderes políticos, supone una delegacion nacional;

esta delegacion puede hacerse por medio de una eleccion o por medio de una lei que designe en jeneral ciertas cualidades cuya posesion baste para entrar en el ejercicio de determinadas funciones. En este segundo caso cualquier ciudadano que haga constar que posee las cualidades legales entra con pleno derecho a ejercer las funciones de su empleo: tal es lo que sucede respecto de los electores de primer grado; pero los demas electores, así como todos los funcionarios públicos en jeneral, deben agregar a las cualidades legales relativas al empleo que cada cual se propone ejercer, las cualidades testimoniales, que no pueden hacerse constar sino por el testimonio de los electores que le hayan escojido en razon de su probidad i capacidad especial.

III

Cualidades que deben exijirse en los electores i en los elejibles

Acerca de las cualidades cuya concurrencia debe exijir la lei en los ciudadanos a quienes delega el ejercicio del poder electoral i en aquellos a quienes otorga la elejibilidad, no nos es posible entrar en detalles i debemos limitarnos a recordar los principios. Si para que el gobierno representativo produzca todos los buenos efectos de que es capaz, es necesario que el ejercicio de la soberanía nacional esté confiado a los ciudadanos mas intelijentes i mas capaces de comprender su importancia, es claro que no puede conferirse el derecho de sufrajio a los que por su condicion social no ofrecen ninguna garantía de sus buenas intenciones, así como no

deben ser elejibles los que carezcan de probidad i de las cualidades jenerales i especiales que la naturaleza de cada empleo público requiere. Conceder el derecho de elector o de elejible a todos los que están en posesion de sus derechos civiles, tan solo por esta consideracion, es poner en olvido que un ciudadano no es responsable a los demas en el manejo de sus intereses privados, cuyas consecuencias él solo debe sufrir; miéntras que es responsable a la nacion entera en el ejercicio de sus derechos políticos, cuyo abuso puede afectar los intereses jenerales i contrariar la accion de las leyes. No se diga que es posible tocar otros arbitrios para evitar las malas consecuencias de estos abusos, o que se neutraliza el pernicioso efecto que produce la injerencia de los hombres sin responsabilidad en los negocios públicos, limitando su accion solamente a las elecciones de primer grado, porque estos arbitrios i cualesquiera otros que se toquen no podrán jamas evitar el fraude i la corrupcion, puesto que ellos no bastan para dar dignidad e intelijencia al que no las tiene, ni para presentarle como importante lo que a sus ojos carece de importancia.

Las cualidades que la lei debe exijir de parte de los ciudadanos para otorgarles el derecho de sufrajio deben ser aquellas que mas o ménos jeneralmente se hallan repartidas en todos los que son capaces de obrar por sí independientemente i de tomar algun interes por los negocios del Estado, tales son, por ejemplo: la edad viril, algun grado de instruccion, i una renta de cualquier procedencia lejítima que sea, la cual, atendido el estado de la industria i considerada la carestía del pais, nos dé la presuncion de la independencia personal. No se debe tomar como signo de esta calidad de cuota de los impuestos que cada individuo paga al Estado, por-

que esta medida nos conduce a quitar el derecho de sufrajio a todos los ciudadanos intelijentes que viven de alguna industria que no se halla gravada o recargada con impuestos nacionales.

Lo dicho debe aplicarse tambien respecto de aquellos ciudadanos a quienes la lei conceda la elejibilidad, esto es, la capacidad de ser elejido; pero como la posesion de las cualidades indicadas no es bastante para dar a la sociedad una garantía de la idoneidad necesaria al desempeño cabal de las funciones públicas, es indispensable que la lei exija ademas en los elejibles otras cualidades que los hagan aptos para el desempeño de los empleos. Pero no se llenaria este objeto exijiendo jeneral e indistintamente en todos los elejibles unas mismas cualidades, ántes bien es preciso distinguir la especialidad de las funciones de los poderes políticos del Estado i de sus diversas ramificaciones, a fin de exijir en los candidatos, no solo los conocimientos jenerales, sino tambien los conocimientos especiales relativos a la naturaleza de cada uno de los empleos que se confieren por eleccion o nombramiento.

IV

Eleccion de las cámaras lejislativas

Hemos dicho ántes que cada una de las dos Cámaras que componen el poder lejislativo representa cierto órden de intereses especiales, los cuales, debiendo ser consultados separadamente en la discusion i votacion de las leyes, no pueden ser representados sino por ombres que posean los conocimientos adecuados a cada uno de estos órdenes de intereses. Atendiendo a

la especialidad del mandato del Senado, es claro que la lei no debe conferir la capacidad de ser elejidos para miembros de esta Cámara sino a los ciudadanos que, por razon de haber desempeñado los altos destinos de la administracion del Estado o por otras circunstancias análogas, ofrezcan la suficiente garantía de estar en posesion de los conocimientos especiales relativos a la situacion estadística i a los intereses jenerales de las grandes fracciones administrativas en que se divide el territorio de la nacion. Mas como estos hombres especiales no pueden siempre ser conocidos por la jeneralidad de los ciudadanos que tienen el derecho de sufrajio, es natural que sea indirecta la eleccion de los miembros de la Cámara de senadores, porque si los electores de primer grado en cada gran fraccion territorial no pueden escojer a los ciudadanos mas idóneos para este empleo, podrán a lo ménos conocer a los que se hallan en estado de elejirlos.

Pero ni la razon que tenemos para creer que la eleccion de los senadores debe ser indirecta, ni ninguna otra puede justificar la aberracion de principios que se comete cuando se confia al jefe del ejecutivo el nombramiento de estos funcionarios. Si los pares o senadores son mandatarios de la nacion i si deben obrar por el bien de ésta, concurriendo a la formacion de las leyes con las otras ramas del poder lejislativo; i si por otra parte están encargados de un mandato especial, i, por consiguiente, de ciertos intereses que se encuentran muchas veces en oposicion con los que aquellas representan, es tan contradictorio a los principios del gobierno constitucional delegar su nombramiento al jefe del ejecutivo, como lo seria cometerle la eleccion de los diputados o a éstos la eleccion de los senadores. Lo

que la sana razon dicta i que se practica en todos los casos análogos, tanto en el órden político como en el civil, es que el mandatario sea nombrado por la persona cuyos intereses debe sostener, i nada seria mas absurdo que el que ésta abandonase tal cuidado al apoderado de su adversario, Ademas, hai todavía una razon especial respecto de la monarquía, tal es la de que no se puede suponer que la nacion haya delegado a la corona el derecho de nombrar a los pares, porque toda delegacion supone confianza, i ésta solo puede concederse a mandatarios revocables, por la sencilla razon de que aquel que nos la inspira hoi, puede no inspirárnosla mañana. Estos principios son incuestionables i tienen su aplicacion en todo caso, cualesquiera que sean los arbitrios a que se recurra para dar al ejecutivo una intervencion directa o disfrazada en la eleccion de los miembros del Senado o de la Cámara de diputados.

Los que no quieren o no pueden comprender estas verdades procuran desvirtuarlas, diciendo que en la república Anglo-Americana, el ejecutivo tiene siempre a su devocion la mayoría de las Cámaras, porque las *forma* de todos sus partidarios; pero para destruir tan especioso argumento, basta advertir que el ejecutivo en aquella república no tiene intervencion legal ninguna en la eleccion de senadores o diputados, i que si obtiene en las Cámaras una mayoría, solo la debe a que el partido político que logra triunfar, por su mayor número de sufrajios i por su mayor influencia, en la eleccion del presidente, triunfa por la misma razon en las elecciones sucesivas, i no es estraño que miéntras se mantiene mas fuerte que sus adversarios, eleve a las Cámaras solo a sus adeptos i proporcione de este modo una inmensa mayoría al ejecutivo.

En cuanto a la Cámara de diputados, hemos dicho que ha de estar organizada i destinada tan solo para representar los intereses especiales de cada uno de los fines en que se resuelve el bien de la sociedad entera. Por consiguiente, la lei no debe conceder la elejibilidad de diputados sino a aquellos individuos que posean un conocimiento profundo de los intereses particulares que respectivamente debe realizar cada una de las esferas o asociaciones encargadas de los diversos fines sociales en que se resuelve el bien de la sociedad, a fin de que tales intereses sean debidamente atendidos i consultados en la formacion de las leyes.

Pero la planteacion de esta teoría es todavía difícil, sino imposible, en el estado actual de la sociedad, principalmente en pueblos como los americanos, los cuales, a pesar de ser nuevos en su existencia, adolecen de todos los vicios i defectos de las sociedades que han envejecido bajo el ominoso sistema de la fuerza. Las dos únicas instituciones que se encuentran vigorosamente organizadas son la Iglesia i el Estado, miéntras que las otras esferas de actividad social se hallan todavía en jérmen, porque la moralidad, las ciencias, las artes, la industria i el comercio vagan aun en la sociedad i carecen de una organizacion que les sea propia, tal como la que el principio del derecho tiene en el Estado i la relijion en la Iglesia.

Mas si semejante estado de cosas hace difícil dar a la Cámara de Diputados una organizacion perfecta, por medio de la cual estén lejítima i distintamente representados los diversos órdenes relijioso, científico, moral, artístico, industrial i comercial, es preciso por lo ménos propender a que todos estos intereses tengan sus repre-

sentantes en ella a fin de preparar de este modo una organizacion mas conforme a los principios. Segun esto convendria que las elecciones no se hicieran por fracciones o departamentos i en atencion al número de sus habitantes, sino por medio de los varios órdenes sociales que prosiguen la realizacion de cada uno de aquellos intereses, aunque todavía se hallan totalmente desorganizados i separados. En tal caso deberian clasificarse todos los ciudadanos a quienes se concede el derecho de sufrajio segun el interes o profesion especial a que se hallasen respectivamente consagrados; mas como de esta clasificacion resultaria que en unas poblaciones seria mui diminuto, respecto de otras, el número de ciudadanos clasificados en algunos de los órdenes sociales, es menester que la eleccion de diputados sea indirecta, i que la lei fije para cada una de las grandes fracciones territoriales el número de sufragantes de primer grado que han de concurrir a la eleccion de los electores que deben reunirse en la capital de la fraccion para elejir respectivamente a los diputados que representen en la Cámara los intereses propios de cada uno de los órdenes sociales de aquella gran fraccion territorial. Estos son los pricipios a que por ahora puede ajustarse la lei para establecer todos los detalles que son indispensables a fin de que en las elecciones de diputados preponderen los intereses sociales que se hallan mas desarrollados en la nacion, i al mismo tiempo hagan respetar su conveniencia especial i relativa en la formacion de las leyes. Es verdad que preponderando hoi dia en nuestras sociedades algunos de estos intereses sobre los demas, no le seria imposible triunfar en la discusion i votacion las leyes, pero este seria un mal pasajero, que obli-

garia a los intereses decaidos a organizarse i a establecerse mejor, i que, por otra parte, no es difícil de evitar por medio de algunas medidas prudentes.

La adopcion de estos principios nos ahorra de entrar en la cuestion sobre si los empleados públicos del Estado pueden ser diputados, porque es evidente que no podrán serlo aquellos que, por naturaleza del empleo que desempeñan, tienen que consagrarle toda su atencion i se hallan, por consiguiente, en la imposibilidad de entregarse a alguna de aquellas profesiones que constituyan al ciudadano miembro de alguno de los otros intereses sociales. No se crea por esto que privamos a la nacion del provecho que sacaria de las luces de ciertos altos funcionarios públicos que podrian concurrir a la formacion de las leyes, sin peligro de que se confundiesen las diversas funciones de los poderes políticos, porque tales funcionarios pueden tener acceso en el senado, si la eleccion nacional los honra con ese puesto. No comprendemos, empero, en esta clase a los ministros del despacho del ejecutivo, porque si éstos fueran miembros de alguna de las Cámaras, no solamente se confundirian las atribuciones de este poder con las del lejislativo, sino que tambien se les daría una intervencion superflua i dañosa; superflua porque debiendo concurrir el ejecutivo a la formacion de las leyes, como representante del tercer órden de intereses sociales, es inútil que concurra por medio de sus ministros a la discusion i votacion de estas mismas leyes en las Cámaras; i dañosa, porque la diferencia de las funciones de los poderes lejislativo i ejecutivo, no impide que los ministros, por el prestijio de su autoridad i por los medios que tienen a su disposicion, influyan comc miembros de las Cámaras para violentar la opinion d

los diputados o senadores. Este peligro no existe si los ministros concurren a los debates parlamentarios con solo el objeto de ilustrarlos o de responder a las interpelaciones que se les dirijan.

Tampoco se puede objetar nuestra teoría con la consideracion de que la numerosa clase de los empleados públicos del Estado quedaria sin representacion, porque si sus intereses como empleados son los mismos de la administracion jeneral, es claro que se comprenden en la clase de aquellos que representa el ejecutivo concurriendo a la formacion de las leyes como tercera rama del poder lejislativo.

V

Eleccion de los funcionarios del poder ejecutivo

La eleccion de los funcionarios del poder ejecutivo está sujeta a otros principios. Ya hemos dado una idea de la alta importancia de las atribuciones del jefe de este poder político i de las que incumben a los miembros del Consejo de Estado así como a los demas ajentes de la administracion: i esto nos da a conocer que las leyes no deben conceder la elejibilidad para tales empleos segun las mismas consideraciones que se tienen presentes respecto de los otros poderes políticos, sino atendiendo a la especialidad del mandato del ejecutivo i exijiendo en los candidatos la posesion de ciertas cualidades que prueben su idoneidad.

La eleccion del jefe del ejecutivo, así como la de los candidatos para el Consejo de Estado, han de ser indirectas porque las eminentes cualidades que exijen en

los depositarios de estas funciones no estarán siempre al alcance de la numerosa clase de ciudadanos que poseen el derecho de sufrajio, miéntras que pueden ser mejor apreciadas por aquellos a quienes se concede la facultad de hacer la eleccion en definitiva. No sucede otro tanto respecto de las cualidades requeridas en los demas ajentes del poder ejecutivo, porque ellas se hallan mas o ménos repartidas entre todos los ciudadanos. De consiguiente, puede ser directa la eleccion que hagan los habitantes de cada una de las fracciones, en que se halla dividido i subdividido el territorio de la nacion, de los candidatos que deben presentar respectivamente al jefe del ejecutivo a fin de que éste nombre entre tales candidatos a aquellos que merezcan su confianza para el ejercicio de las funciones administrativas en cada una de esas fracciones.

Todos los ciudadanos a quienes la lei haya concedido el derecho de sufrajio, por motivo de hallarse en posesion de las cualidades que son necesarias para ejercerlo con acierto e independencia, concurrirán, sin distincion de clases, a las elecciones de los funcionarios del ejecutivo. I debiendo hacerse estas simultáneamente, conviene que al mismo tiempo que sufraguen por los electores a quienes confieren su poder para nombrar al jefe del ejecutivo i a los candidatos del Consejo de Estado, elijan tambien ellos mismos por su respectiva provincia, departamento o distrito el número de candidatos que la lei designe para el gobierno o direccion de cada una de estas fracciones.

VI

Eleccion de los funcionarios del poder judicial

Acerca de la eleccion de los depositarios del poder judicial solo puede prevenirse que si ha de ser verdaderamente nacional, es indispensable que concurran a ella todos los ciudadanos activos de los respectivos distritos judiciales en que se halla dividido el Estado. Esta eleccion puede ser directa, si la justicia se administra por jurados, porque la idoneidad de estos funcionarios es tal, que puede ser conocida i apreciada por todos los ciudadanos; pero será indirecta, si la justicia se administra por juzgados permanentes, puesto que en tal caso la capacidad profesional que debe exijirse en los candidatos no puede estar al alcance de la juventud.

VII

Principios jenerales sobre el modo de hacer las elecciones

Como puede suceder que ántes de llegar el período señalado por la lei para hacer las elecciones, se imposibilite un funcionario o se sienta la necesidad de enjuiciar o de destituir a un empleado público que haya llegado a hacerse indigno de la confianza nacional, es preciso, para no dejar el empleo en acefalía, que las elecciones se hagan con frecuencia, que los empleados sean reelejibles i tambien que se nombren suplentes e reemplacen a los principales en todos los casos en e éstos se hallan imposibilitados de ejercer.

El método que las leyes adopten para la forma de las elecciones ha de ser tal, que evite los malos efectos del favor, del fraude i de las conmociones intempestivas.

Con este objeto debe proscribirse de las elecciones el secreto, si es que alguna circunstancia peculiar de la sociedad no lo hace tolerable; la publicidad no solo es la mas segura garantía de la exactitud de los empleados en el ejercicio de sus funciones, sino tambien el único medio posible de evitar los abusos que los electores infieles podrian cometer de su mandato, si la intriga i la corrupcion tuvieran la facilidad de maniobrar a la sombra del secreto.

El problema mas difícil que la lei tiene que resolver al fijar la forma de las elecciones es el de la apreciacion de la mayoría de sufrajios que debe constituir la eleccion. Para que ésta dé un verdadero resultado i sea una lejítima espresion de la voluntad de los sufragantes, es necesario que la lei determine los detalles del método de la eleccion sin perder jamas de vista que lo que se trata de saber es cuál de los candidatos goza de un grado mayor de estimacion en la opinion jeneral de los electores. Como aquí hacemos la esposicion de los principios, no nos es posible descender a la enumeracion de las medidas que pueden adoptarse para ponerlos en práctica.

Finalmente, la lei debe facilitar el ejercicio del poder electoral, de manera que evite todos los inconvenientes que pueden oponerse a la emision del sufrajio, porque es preciso advertir que el ciudadano no tiene la facultad de usar o dejar de usar a su voluntad este derecho: si es elector de segundo grado, es un verdadero mandatario de la nacion i no puede desprenderse arbitrariamente de su mandato; si es elector de primer grado,

tambien es un mandatario de aquella parte de la nacion que no está admitida al ejercicio de los poderes políticos, i cuyos intereses pueden ser demasiado caros, como los de su mujer, sus hijos i aun de sus parientes i amigos; i por tanto no pueden dispensarse de tomar parte en las elecciones, sin traicionar los deberes que constituyen los lazos mas sagrados del órden social.





CAPÍTULO V

Poder inspectivo o conservador

1. Idea de este poder.—2. Su organizacion i ejercicio

I

Idea de este poder

Para completar la teoría que hemos espuesto sobre la organizacion i el ejercicio del poder político jeneral, nos resta hablar del inspectivo o conservador, que siendo una rama de aquél, tiene por objeto velar sobre los demas poderes constituidos para que cumplan sus deberes i no traspasen o se invadan recíprocamente sus atribuciones.

II

Su organizacion i ejercicio

La necesidad de la existencia de esta autoridad tiene ı oríjen en la organizacion misma del poder político, orque ésta no está basada tanto en una absoluta inde-

pendencia, cuanto en el equilibrio i unidad que debe existir entre todas las atribuciones de las varias ramas del poder.

Algunos han pretendido establecer el poder inspectivo o conservador en una corporacion separada e independiente de las demas en que se hallan depositadas las varias ramas del poder político, confiriéndole las atribuciones necesarias para velar sobre todas ellas i constituyendo de este modo una autoridad superior, que fácilmente podria abusar de sus facultades o por lo ménos embarazar la accion jeneral del poder. Empero el proceder mas análogo al sistema representativo i mas conforme con la práctica es el de investir a cada uno de los poderes lejislativo, ejecutivo, judicial i electoral de las atribuciones propias del conservador, esto es, de ciertas atribuciones destinadas a rechazar los avances que pudieran hacer a su respectiva autoridad los ajentes de algunos de los poderes políticos i a mantener la armonía i equilibrio de sus facultades i obligaciones recíprocas.

En todos los gobiernos representativos se conceden a las Cámaras i a los poderes ejecutivo i judicial ciertas atribuciones puramente conservadoras, i si hasta ahora no se han otorgado al poder electoral, por razon de las falsas ideas que sobre este poder se han formado los publicistas i los gobiernos, es justo que se fijen en la Constitucion Política las que deben conferirse a sus ajentes, para que puedan mantener a las autoridades constituidas en la esfera legal de sus deberes, siempre que crean amenazada la libertad por la infidelidad o negligencia de sus mandatarios.

———*———



CAPÍTULO VI

Poder municipal

1. Orijen i fundamento de este poder.—2. De la constitucion del poder municipal.—3. La existencia de este poder es necesaria.—4 Su organizacion.—5. Atribuciones del poder municipal.

I.

Orijen i fundamento de este poder

Hemos espuesto ya los principios que sirven de fundamento a la organizacion i ejercicio del poder político jeneral en sus diversas ramificaciones, i ahora nos cumple estudiar el poder municipal, que no es ménos digno de consideracion que aquél, aunque sea mas reducido en su esfera.

El poder municipal es el que rije i administra los intereses locales de cada una de las comunidades del Estado, en todos aquellos casos en que tales intereses no se hallan relacionados con los jenerales. Entendemos por *comunidad* o *comun* la asociacion por medio de la cual rto número de individuos gozan en comun, bajo al- nas condiciones, de ciertas propiedades o derechos

dentro de los límites de una porcion de territorio sometido a una sola administracion municipal.

Existiendo una justa i natural separacion entre los intereses de la nacion entera i los que son peculiares à cada una de sus comunidades, es incuestionable que el poder político jeneral no tiene suficiente competencia para dirijir i administrar esta segunda clase de intereses tanto en razon de que carece de los antecedentes que son necesarios, para apreciarlos debidamente, cuanto porque no podria someterlos a su accion sin esponerse a desatender los intereses jenerales o por lo ménos a no administrarlos todos con el correspondiente acierto. Las necesidades sociales que existen en las comunidades del Estado dependen siempre de causas circunstanciales, i la manera de estudiarlas, de conocerlas i de proveer a su satisfaccion no puede ser uniforme en todas las localidades: por consiguiente, es indispensable confiar estas funciones a hombres idóneos por su interes i capacidad para cumplirlas, i esto da fundamento a la existencia del poder municipal. La fuerza de estas verdades se ha hecho sentir en todos tiempos i en todo el mundo, i por eso el poder municipal es tan antiguo como la sociedad misma, i la primera base del poder político, pues que en donde quiera que se haya formado una poblacion se ha reconocido tambien la necesidad de un réjimen interior i se ha encargado este réjimen a una autoridad comunal, la cual ha de haber ejercido todos los poderes políticos hasta que por la union de muchas comunidades ha sido necesario erijir un gobierno jeneral a quien se ha confiado el poder supremo, mas nó el municipal.

II

De la constitucion del poder municipal

De estos antecedentes se deduce que en cada una de la comunidades del Estado ha de haber una autoridad encargada de la administracion local, que facilite las condiciones necesarias a la satisfaccion de las necesidades comunales; pero como las medidas que con estos objetos dicte aquella autoridad pueden afectar los intereses de todos o de algunos de los otros departamentos, es necesario constituir el poder municipal de modo que se halle en relacion continua i directa con los poderes supremos lejislativo i ejecutivo. I decimos que debe existir esta relacion, porque el poder municipal no puede ser dependiente del poder político jeneral, en razon de que para mantener la union que existe entre los intereses particulares de cada comunidad con los que pertenecen a la jeneralidad, no es necesario que haya esa dependencia, sino que basta la relacion indicada para todos los casos en que las decisiones de una municipalidad dañen los intereses de otros departamentos o de toda la sociedad. A cada comunidad, a cada individuo debe dejarse la facultad de examinar si las medidas tomadas por la autoridad municipal de otro departamento perjudican a sus intereses; pero este exámen, ni puede tener lugar sino despues que se hayan dictado esas medidas, ni puede alegarse como un derecho para trabar la marcha de la administracion municipal, sometiendo a la autoridad jeneral los negocios de .nteres puramente local. El temor de que una muni-·lidad dañe alguna vez los intereses de otras o de

todas las fracciones del Estado, jamas prestará suficiente i justo motivo para quitar a los mandatarios de las comunidades la administracion de sus propios i respectivos asuntos.

III

La existencia de este poder es necesaria

El espíritu de concentracion que aglomera las fuerzas activas de la sociedad en un centro único, aniquilando la vida de las comunidades; ese espíritu que aisla a los ciudadanos en su propia patria, que los escluye del movimiento social i acaba por inspirarles una ciega indiferencia por el bien comun, es lo que se invoca con la falaz denominacion de *unidad de gobierno.* Pero afortunadamente tal unidad no consiste ni puede consistir sino en que nada se haga ni decida en una parte del Estado en daño de otra o en menoscabo de su prosperidad, i bien léjos de ser preciso que se someta el poder municipal enteramente al jeneral para alcanzarla, sucede todo lo contrario, puesto que esta dependencia desquicia el equilibrio social, despojando a las comunidades no solo de la facultad de administrar sus propios intereses, sino tambien de la de impedir el mal que puede inferirles el gobierno central.

El poder municipal, que durante la edad media fué el mejor auxiliar que los reyes tuvieron para minar la autoridad de los señores feudales, ha sido tambien víctima a su vez de ese espíritu de centralizacion en que se han apoyado las monarquías absolutas, para desembarazar su poder arbitrario de los obstáculos que hubiera podido oponerles el interes comunal debidamente repı

sentado. Una vez robustecido i constituido este plan de centralizacion se ha hecho respetar como necesario con el pretesto de que los pueblos envilecidos e ignorantes, no tienen otro medio de consultar su felicidad que el de mantenerse bajo la tutela del poder supremo; i así se ha conseguido inspirar recelos contra el poder municipal i tenerlo reducido a una completa nulidad, al mismo tiempo que la sociedad ha emancipado de tan ominosa tutela sus intereses jenerales.

Cuando los pueblos viven en esa ignorancia i estenuacion a que los reduce un prolongado i poderoso despotismo, produce sin duda algunas ventajas la accion enérjica de un gobierno fundado en el espíritu de centralizacion; pero como son mayores las que resultan de la accion libre i patriótica del poder municipal, es indispensable que se dé a éste toda la importancia compatible con semejante situacion, ya que en tal caso seria absurdo establecerlo en toda su plenitud, puesto que no es posible pasar súbitamente de uno de estos estremos al contrario sin esponerse a crear un nuevo estado de cosas que contrariarian abiertamente las costumbres i los sentimientos arraigados en la sociedad. La verdadera sabiduría del lejislador no consiste tanto en obrar una reforma completa, cuanto en examinar lo que existe para preparar sin violencia lo que debe de existir; i por esto es preciso que se tomen en cuenta los antecedentes de la sociedad i los hechos presentes cuando se trate de fijar la relacion en que ha de constituirse el poder municipal respecto del poder político jeneral. Empero, cualesquiera que sean las ventajas que produzca el sistema de centralizacion, i por mui adherido a ellas que se maifieste el pueblo, el lejislador no debe olvidar que es ecesario otorgar a las municipalidades alguna accion,

no solo para que sean debidamente atendidos los intereses comunales, en cuanto lo permitan las costumbres i el grado de civilizacion de la sociedad, sino tambien para darlas un principio de vida i despertar el interes individual de los ciudadanos: jamas debe perderse de vista que la comunidad es la gran escuela de la ciencia social i del patriotismo, i que aquella nacion en que los ciudadanos no tienen interes en las cosas que los rodean, no puede esperar que comprendan i aprecien mejor los negocios jenerales.

Cuando se llama la atencion de los habitantes de una comunidad hácia sus propios intereses locales, entregándoles su administracion, se les saca de su egoismo, porque se les hace fijarse en un asunto en que aparece relacionado su interes personal con el de sus coasociados: la sociedad tiene bienes que administrar en provecho comun, i esa administracion despierta en el individuo interes por la propiedad i por las instituciones que la protejen; tambien tiene pobres que mantener, i como el miembro de la comunidad advierte que pudiera acaso verse reducido a semejante estremo, participa de esa beneficencia social i aprende a conocer sus límites i las reglas con que debe ejercerse; tambien tiene caminos, acueductos, diques i otras obras públicas que están bajo su direccion, i tanto el cuidado de estos objetos como la discusion sobre su conveniencia i sobre los costos que puede ocasionar su administracion llaman la atencion de los vecinos, que viendo ligado su propio beneficio a estas cuestiones, las aceptan con interes i contribuyen por su parte a darles una resolucion acertada i realizable; la comunidad, en fin, tiene elecciones que hacer o sancionar, i con este motivo sus individuos salen de su aislamiento i se elevan a apreciar el carácter i las pren-

das personales de aquellos que se hallan en una situacion mas distinguida a fin de concederles un favor, en vez de demandarles otro.

Todas estas funciones presentan a los habitantes de la comunidad, cualquiera que sea su condicion, otras tantas ocasiones de jeneralizar sus ideas i sus intereses, sacándolos de su individualismo i acostumbrándolos a ver su propio bien relacionado con el bien de todos en el órden i la lei. El cuerpo municipal, a quien corresponde su ejercicio, se pone por este medio en contacto con los individuos de la comunidad, i ejerciendo incesantemente sobre ellos un poder paternal, excita a cada paso su atencion, fomenta en ellos el interes de localidad, aviva su patriotismo i les hace amar este sistema que se les muestra en todas partes por su accion contínua i tutelar. Cuando la Municipalidad no es una institucion de vana ceremonia, desarrolla en el hombre del pueblo aquel interes innato en el corazon humano por todos los objetos qne nos rodean en el lugar de nuestro nacimiento, fortifica los vínculos que le ligan a su familia, a su profesion i a su comunidad, le acostumbra a mirar como suyo el órden i el bien de la sociedad a quien debe tales beneficios, i a amar al Gobierno que se los asegura; le enseña a distinguir lo arbitrario de lo justo, por medio de su participacion en la deliberacion de los asuntos comunales, i haciéndole palpar las dificultades que en el órden social impiden la realizacion del bien en toda su estension, le resigna a conformarse con ellas i a respetar las instituciones a pesar de su imperfeccion.

Estas verdades que la filosofía nos enseña i que la esperiencia confirma nos muestran que la institucion del poder municipal no solo es de necesidad esencial en la organizacion de la sociedad, sino tambien altamente

útil i provechosa a los pueblos, sobre todo a aquellos que están habituados a un sistema de centralizacion absoluta, para sacarlos de su ignorancia i apatía i darles la accion que deben tener en la vida social.

IV

Su organizacion

Suponiendo completamente dividido el territorio de la nacion, es claro que, segun los principios espuestos, hai necesidad de instituir el poder municipal en todas aquellas subdivisiones territoriales cuyos intereses especiales forman una *comunidad.* Por tanto, es preciso crear una corporacion que dirija i administre con independencia, con interes i acierto todos los negocios comunales: esta corporacion se llama indistintamente *Municipalidad, Cabildo* o *Ayuntamiento.*

Cualquiera que sea el grado de autoridad que se conceda al cuerpo municipal, es necesario que se componga del mayor número posible de miembros, en proporcion del número de habitantes de la comunidad, tanto porque la sociedad necesita que todo hombre sepa que posee alguna importancia en el lugar de su nacimiento, a fin de desarrollar en él las virtudes i las luces del ciudadano, cuanto porque los intereses de la comunidad no serán bien dirijidos si no es numerosa la municipalidad. Si el poder municipal se confiara a un hombre solo o a pocos, triunfarian los intereses individuales sobre los comunes, porque las pretensiones del egoismo obtienen siempre buen suceso cuando no encuentran resistencia, i el mejor medio de oponérsela i de hacer

prevalecer el bien comunal consiste en llamar al consejo municipal un gran número de intereses, de intelijencias i de esperiencias particulares, pero sin poner jamas en olvido que este número no debe ser tan desproporcionado, que llegue a ser difícil el buen órden de los procedimientos.

Como el poder mnnicipal debe ser ejercido con sabiduría, es indispensable tambien que no se confiera a los que por su ignorancia, incapacidad o falta de interes por los negocios locales no podrian llenar las útiles incumbencias que le son propias: asi es que las cualidades que ha de exijir la lei para conceder la elejibilidad de estos empleos consejiles han de ser aquellas que se encuentran solo en los padres de familia que están radicados en la comunidad i que por su profesion u ocupaciones habituales tienen interes e intelijencia en los asuntos locales. Con todo conviene que estas cualidades legales no sean el patrimonio de una clase especial, porque jamas podria obtenerse buen resultado si en las decisiones del poder municipal hubiera de prevalecer uno solo de los intereses comunales sobre los demas, como por ejemplo, el de los agricultores, el de los comerciantes o el de los artesanos. Apenas hai necesidad de decir que los empleados del gobierno no han de ser elejibles, puesto que con ellos no seria posible obtener la independencia en el ejercicio de las funciones municipales ni la libertad en las elecciones de estos cargos.

El cuerpo municipal debe renovarse en períodos de tres o cuatro años a lo mas, para evitar que sea perpetua la preponderancia que pueden ejercer en él algunos espíritus influyentes, i para aprovechar las luces, la probidad i las demas buenas cualidades que frecuentemente se hacen notar en los individuos, pero convendria

que esta renovacion fuera parcial hasta cierto punto, a fin de juntar a estas ventajas las que resultan de la estabilidad.

La eleccion del cuerpo municipal corresponde naturalmente a los habitantes de la comunidad, i puede ser directa o indirecta segun las circunstancias i con arreglo a los principios que dejamos establecidos sobre estas dos especies de eleccion. Pero es necesario no dar intervencion en estos actos absolutamente a todos los vecinos de la comunidad, sino a los que ofrezcan las garantías suficientes de capacidad e interes, pues que militan en este caso contra el sufrajio universal los mismos motivos que en el ejercicio de la soberanía nacional. Es inútil advertir que el poder ejecutivo no debe tener intervencion ninguna en la eleccion de todos o de algunos de los oficiales municipales, despues que hemos establecido la separacion i natural independencia en que debe constituirse el poder munipal.

Una vez organizado el cuerpo encargado de conocer las necesidades locales i de facilitar las condiciones necesarias a su satisfaccion, es indispensable constituir un ajente para la administracion i ejecucion de las medidas dictadas a este respecto; porque si estas operaciones estuviesen sometidas a todo el consejo no podrian llenarse con la enerjía, actividad, prontitud i espedicion que solo pueden obtenerse del poder unipersonal. Hé aquí el oríjen de la necesidad que hai de nombrar un funcionario que al mismo tiempo que presida el consejo municipal esté investido de las suficientes atribuciones para ejecutar sus acuerdos i tomar por sí solo las medidas que segun las circunstancias sean urjentes.

En la autoridad de este jefe es únicamente en donde puede encontrarse el eslabon que relaciona al poder mu-

nicipal con el poder político jeneral. Dos medios ofrece la práctica de las naciones para establecer esta relacion: el primero consiste en atribuir aquella autoridad a un funcionario esclusivamente municipal, elejido por toda la comunidad o por su consejo i facultado para entenderse directamente con el poder ejecutivo o sus ajentes; i el segundo consiste en conferirla al mismo jefe que ejerce las funciones del ejecutivo en el departamento. Este medio es el ménos dispendioso i mas conforme a los intereses sociales, porque, aun cuando el poder municipal sea independiente del poder jeneral, i a pesar de que sus resoluciones deban llevarse a efecto sin contradiccion en todos los casos en que no afecten el interes de otra comunidad o de la sociedad entera, es indispensable que en el seno de cada municipalidad se encuentre el representante de la autoridad central tanto para evitar aquel conflicto, cuanto para mantener la unidad de lejislacion, de administracion i de derechos que debe haber en toda la sociedad, cuando no se ha establecido una verdadera federacion de municipalidades.

Adoptando este segundo medio, la lei debe deslindar con toda la precision posible las atribuciones que el ajente del poder ejecutivo jeneral tiene como tal, i las que le corresponden en calidad de ejecutor de los acuerdos de la municipalidad i de simple presidente de sus sesiones. Así es necesario para impedir que este jefe violente a la municipalidad o contraríe sus acuerdos haciendo un mal uso de sus facultades como ajente del ejecutivo o confundiendo con ellas las que le corresponden como administrador municipal. Todo es preciso que se dirija a establecer i mantener la justa separacion e independencia del poder municipal, de suerte que el

funcionario de que tratamos debe ceñirse a facilitar la ejecucion de las resoluciones de esta autoridad en todos aquellos casos en que la lei no exija la intervencion prévia de los poderes lejislativo o ejecutivo, o en que no sea necesario recurrir a ellos por consecuencia de los reclamos que susciten estas resoluciones de parte de algun individuo o de otra comunidad. Esta línea de demarcacion es tan esencial que cuando no existe, no puede haber gobierno regular, sino frecuentes reacciones que acaban por anular el poder municipal, privando a las comunidades de todas sus garantías: para determinarla de un modo fijo, es preciso que el lejislador considere que la comunidad tiene un doble aspecto, porque es una asociacion de hombres relacionados por la vecindad que, formando parte de la nacion, es objeto de la administracion jeneral; i al mismo tiempo una asociacion de familias mancomunadas por intereses, bienes i derechos, i en calidad de tal, una persona civil capaz de proveer por sí misma a su subsistencia i prosperidad. De consiguiente, el poder administrativo jeneral de que está encargado el ajente del ejecutivo no puede confundirse con la administracion municipal que se le confiere en calidad de presidente del ayuntamiento: aquél se refiere a intereses mas jenerales i su esfera es mas vasta, miéntras que éste no es otra cosa que la autoridad del padre de familia que fija i arregla las relaciones domésticas de la comunidad.

V

Atribuciones del poder municipal

Lo dicho hasta aquí nos deja suficiente idea acerca de la naturaleza i estension de las atribuciones del poder municipal: todas ellas se fundan en la necesidad que tienen los miembros de la comunidad de consultar por una parte su seguridad i tranquilidad, i por otra de promover su bienestar i comodidad. Por consecuencia, para lograr los dos primeros objetos, debe el ayuntamiento tener a su cargo una fuerza de policía que vele sobre el órden, i al mismo tiempo ha de cuidar del réjimen de las cárceles, de la fidelidad en los pesos i medidas, de las actas de nacimiento i mortalidad, de la formacion del censo i de la estadística del distrito municipal, de la reparticion i recaudacion de las contribuciones; i para proveer a los segundos, es necesario que promueva la industria en todas sus ramificaciones, que atienda a todo lo que puede conservar i desarrollar la educacion i moralidad de las personas de ambos sexos, que se dedique a lo que contribuya al ornato i comodidad de las poblaciones, i por fin, a todos aquellos objetos i establecimientos de que depende el bienestar jeneral de los ciudadanos. Estas atenciones le imponen preferentemente la obligacion de administrar las rentas propias de la comunidad i de fomentarlas a fin de llenar mejor su cargo, así como tambien le dan la facultad de nombrar los ajentes auxiliares que necesita para su desempeño.

Sin embargo, de que las indicadas atribuciones son na consecuencia lójica i esencial de la naturaleza del

poder municipal, sucede políticamente hablando, que su ejercicio puede ser mas o ménos estenso i libre, segun el grado de centralizacion o de independencia en que se halle constituido el réjimen comunal, conforme al sistema de gobierno, a las costumbres, a las preocupaciones i al estado de la civilizacion de cada pueblo. Con todo, la ignorancia de las comunidades i aun sus errores no deben apartar al lejislador de llamarlas a la accion i ejercicio del poder municipal, porque precisamente sus deliberaciones i el manejo de sus propios intereses infundirán i estenderán entre todos los ciudadanos los conocimientos, el celo i las virtudes de que carecerian si viviesen apartados enteramente de los negocios comunales que les corresponden. Como en el ejercicio de estos derechos no es posible empezar por la perfeccion es importante dar a las funciones de la municipalidad cierta dignidad e interes para que sus miembros se adhieran a ella: un ayuntamiento que sobre todo delibera, aunque sus resoluciones no sean siempre definidas, no puede ser inútil; pero cuando se le prohibe discutir sobre los asuntos mas importantes, cuando sus procedimientos son vijilados con desconfianza, cuando nada se le permite resolver o ejecutar sin la aprobacion del gobierno central, cae luego en ridículo i sus miembros miran su empleo como una pesada carga; i como no tienen importancia personal ni están animados por la idea de hacer el bien o por la esperanza de ver el fruto de su trabajo, se dejan vencer fácilmente por el fastidio que hai en todas las funciones parlamentarias i huyen de su cargo como de un gravámen deshonroso, inútil i perjudicial. Por esto, en lugar de ser justo alucinarse con el temor de que las comunidades no pueden producir nada de bueno a causa de su ignorancia i apatía, es in

dispensable conferir a sus representantes el ejercicio de las atribuciones que corresponden al poder municipal, aunque no sea en toda su latitud. Mas las limitaciones que se pongan a este ejercicio no deben ser de tal naturaleza que constituyan dependiente al poder municipal del poder político jeneral, porque cuando mas debe darse a éste, en caso de que las circunstancias lo exijan, aquella accion que sea necesaria para evitar los abusos i tropelías que pudieran cometer los ayuntamientos mal dirijidos o ignorantes.



SECCION TERCERA

DERECHO PÚBLICO DE LAS PRINCIPALES INSTITUCIONES SOCIALES

CAPÍTULO ÚNICO

Relacion del Estado con cada una de las instituciones sociales

1. Relaciones de la Iglesia i el Estado.—2. Relaciones de las instituciones científicas i el Estado.—3. Relaciones de la industria jeneral i de sus instituciones con el Estado.—4. Relaciones de las instituciones morales i el Estado.—5. De la unidad social.

I

Relaciones de la iglesia i del Estado

Siendo la relijion la union del hombre por medio del espíritu i del corazon con el Ser Supremo, que, como causa primera i providencia intelijente, sostiene al mundo i lo gobierna por leyes inmutables, es tambien una de sus primeras necesidades intelectuales i el oríjen de una multitud de actos importantes en la vida.

La relijion no estaria sometida a la accion del dere-

cho, si jamas saliera de la conciencia que es su templo primitivo i fundamental; pero el hombre, movido por la lei natural que le impele a la manifestacion de todos sus sentimientos i afecciones, patentiza tambien al mundo i pone en accion su creencia relijiosa, dando existencia al *culto*; i como está dotado de la facultad de asociarse con sus semejantes para la consecucion de los fines principales de su vida, el hombre relijioso busca al hombre relijioso, i la unidad de creencia i de accion relijiosas establece entre ellos un lazo que se llama *Iglesia*, cuando la asociacion está constituida públicamente i organizada con arreglo al fin relijioso. Desde entónces la asociacion queda en contacto con todas las instituciones sociales, i es necesario que sus relaciones se establezcan con arreglo al principio del derecho. Esta intervencion de la ciencia del derecho para señalar al culto i a la iglesia sus deberes i facultades respecto de las demas esferas de la vida social es tanto mas necesaria si en la nacion existen varios cultos en relaciones inmediatas con el poder político i las demas instituciones sociales.

La unidad de creencia entre todos los hombres que viven bajo un mismo gobierno es una verdadera felicidad, porque son mui reales las ventajas de que goza una nacion cuando no abriga en su seno un jérmen de discordias i desunion alimentado por la diversidad de cultos; mas si esta diversidad existe, es preciso respetarla como un hecho necesario, cuyos males, si se desarrollan, no pueden autorizar jamas la intolerancia, puesto que no han concebido todos los hombres de un mismo modo a la divinidad, ni han convenido todos en una manera uniforme de manifestar esteriormente su sentimiento relijioso, ni han admitido todos una misma reve-

lacion, ni han interpretado todos de un mismo modo ciertos dogmas; i cuanto se hiciera para uniformarlos seria un ataque injusto i directo a la libertad de conciencia i a las afecciones mas puras del corazon.

El principio de justicia es la única norma segura que puede guiarnos para trazar las relaciones recíprocas de la Iglesia i el Estado: estas dos instituciones sociales son independientes entre sí, a causa de la diferencia que existe en el fin particular que cada una se propone, pero esta diferencia no supone una separacion tal, que sea necesario que existan en una completa inaccion e indiferencia la Iglesia i el Estado i que permanezcan estraños entre sí; ántes bien sus relaciones son numerosas, i como el Estado tiene que suministrar a todas las instituciones sociales las condiciones de su existencia i desarrollo, la Iglesia no puede estar fuera de la lei. La naturaleza peculiar de cada una de estas dos instituciones, señala a ámbas sus obligaciones i derechos recíprocos.

Los derechos que a la Iglesia es lícito reclamar del Estado pueden resumirse en los puntos siguientes:

1.° La completa independencia de cualquiera comunidad relijiosa en todo lo relativo a su vida interior.

2.° Que el Estado no puede imponer ni modificar una relijion o un dogma relijioso, porque aun cuando no debe permanecer indiferente al movimiento relijioso de la sociedad, su accion es secundaria i solo se ciñe a seguir el impulso que en estos dominios son capaces de recibir los espíritus, facilitando a cada hecho las condiciones de su existencia i dictando las medidas mas conformes al órden i progreso de la nacion.

3.° Que el culto no se haga servir en favor de algun fin político o estraño a la relijion, porque el concurso

que ésta puede prestar para dar importancia a un acto de la vida humana ha de ser libre i compatible con la conciencia de sus funcionarios; pero el Estado tiene a su vez el derecho i el deber de hacer que los actos que no son puramente relijiosos o que pertenecen bajo algun aspecto a la vida civil, sean independientes del culto i de la buena o mala voluntad de sus funcionarios.

4.° Que el Estado no ejerza poder alguno en el nombramiento de los funcionarios de la Iglesia, porque esta es atribucion esclusiva de la comunidad relijiosa o de la reunion de todos los que en una localidad profesan una misma relijion i ejercitan un mismo culto.

5.° Que el Estado pague a los funcionarios relijiosos que prestan un servicio activo, pero solo cuando hai unidad de creencias en la sociedad; porque si existe la diversidad de cultos, este deber no puede ejecutarse con imparcialidad i perfecta igualdad, i su cumplimiento vendria a ser oneroso al Estado, tanto por la desproporcion que existiria entre el número de funcionarios i las necesidades reales de la sociedad, cuanto por la dificultad que habria para establecer una justa proporcion.

Todo lo dicho es aplicable a las comunidades municipales, las cuales como cuerpos políticos no deben intervenir en nada de lo que pertenece al dominio de la relijion.

Al Estado incumbe el derecho de velar sobre que cada una de las instituciones sociales se circunscriba a la esfera de accion que les ha trazado respectivamente la especialidad de su objeto, para poder mantener sus justas relaciones recíprocas; i por tanto puede exijir de la Iglesia el cumplimiento de los siguientes deberes:

1.° Que los funcionarios eclesiásticos no salgan del

círculo de sus funciones relijiosas, para injerirse en los dominios de otras instituciones sociales.

2.° Que la Iglesia no se sirva de la relijion con algun fin civil o político, porque lo contrario seria abusar de la elevada mision de concordia que corresponde a ésta.

3.° Que el culto no salga del recinto de los templos destinados a su ejercicio, pues los parajes públicos no corresponden a la edificacion que aquél procura, por estar destinados a las comunicaciones materiales, a los usos de la vida esterior i por ser accesibles a toda especie de seres vivientes.

Tales son los principios fundamentales en que deben descansar las relaciones de la Iglesia i el Estado.

II

Relaciones de las instituciones científicas i el Estado

Las ciencias tienen por objeto ensanchar constantemente el dominio de la verdad para dar a conocer mejor la naturaleza de las cosas i revelar al hombre toda la estension de su destino. El hombre no puede conquistar el imperio del mundo sino por medio de la fuerza divina de la intelijencia, porque la ciencia es la llave que abre lo interior del universo i le hace dueño de las leyes que lo gobiernan, las cuales son el único fundamento natural de todas las instituciones.

Con todo la ciencia no puede desempeñar esta mision sublime sin tener una completa libertad que se destruiria si se la sometiese a doctrinas resueltas a *priori*, ue no fuesen el resultado de su propia investigacion que no le permitieran desenvolverse por medio de la

accion de la intelijencia libre. Esta libertad es el único medio de alcanzar la verdad, i sin ella no podrá darse una justa solucion a los importantes problemas del destino humano que se comprenden en el dominio de las ciencias filosóficas, morales i políticas.

Las ciencias se cultivan i propagan por individuos aislados o por individuos reunidos que hacen de ellas su principal vocacion. Mas como la verdad tiene en sí una poderosa fuerza de atraccion, rara vez deja de encontrar un centro social en donde el concurso de muchos talentos i voluntades le asegura su desarrollo; i esta asociacion de los espíritus, por medio del trabajo comun, es la única que puede realizar i sostener los progresos de la ciencia. Las instituciones que tienen por objeto cultivar las ciencias i propagar los conocimientos son las sociedades sabias i los diferentes cuerpos de enseñanza, a cuya cabeza está la *Universalidad*. El fin de esta institucion no puede ser otro que el de representar en la enseñanza la *universalidad* de los conocimientos humanos, esponer libremente todas las ciencias con arreglo a sus últimos principios i a sus relaciones íntimas con la ciencia jeneral, iniciar a la juventud en las últimas razones de las cosas, elevar sus sentimientos por las miras superiores que adquiere con el estudio, para hacerla abrazar una profesion sabia i especial i sobre todo para formar hombres jenerales capaces de conocer los hechos i los conocimientos de la sociedad en sus causas, en su union i estension jeneral, a fin de que puedan de este modo colocarse al frente del movimiento intelectual, moral, relijioso i político. La universidad que no cumpla esta mision privará a la sociedad del mas poderoso eje de la civilizacion, i no hará mas que formar hombres de ideas limitadas, sin principios,

sin carácter i sin convicciones acerca de las grandes cuestiones que interesan a la humanidad, los cuales propagarán la indiferencia, el escepticismo i la inmoralidad en todo lo que tiene relacion con el fin social. La universidad debe formar con todas las instituciones de enseñanza i con las científicas el cuerpo sabio de la sociedad, comprendiendo a los individuos que hacen del cultivo de las ciencias i de la enseñanza la principal vocacion de su vida. Pero este estado de unidad en la organizacion científica debe ser el resultado natural del desarrollo de las ciencias, de la uniformidad de las opiniones, del triunfo de la verdad, i no una institucion postiza creada por un poder esterior. Antes de llegar a este último término, la ciencia i la enseñanza deben constituirse en muchas esferas mas o ménos estensas, mas o ménos coordinadas entre sí, pero enteramente libres en su organizacion interior e independiente de otro poder estraño.

Segun estos principios jenerales, es fácil fijar las relaciones que existen entre el Estado i las instituciones científicas. Todos los derechos que la ciencia puede reclamar para sí i sus instituciones de parte del Estado pueden resumirse en el derecho de ser *independiente* de las demas autoridades esteriores i de desarrollarse *libremente* dentro de la esfera propia que le señala la especialidad de su fin: este derecho reclamado por la teoría i apoyado por la historia debe ir recibiendo gradualmente su aplicacion en la práctica, a medida que se adelante la cultura de la sociedad i se organicen distintamente las varias esferas del cuerpo social. Hoi dia en todos los Estados constitucionales i no constitucionales se hallan mas o ménos dependientes del Gobierno las instituciones científicas, pero es preciso asegurar a la

instruccion superior su derecho natural de independencia i libertad, tanto en su constitucion respecto del Estado, cuanto en su réjimen interior, a fin de que su accion social no sea turbada ni desnaturalizada por influjos estraños.

Pero como el Estado debe facilitar a todas las instituciones sociales las condiciones de su desarrollo, es indispensable que prepare la completa emancipacion de la instruccion superior, no solo reconociendo el principio de libertad en que ella ha de reposar, sino manteniendo con las rentas públicas una enseñanza que pueda rivalizar con la instruccion libre, servirla de modelo, estimularla i fortificarla gradualmente, hasta que sea bastante por sí misma para proveer a todas las necesidades de la sociedad. La instruccion inferior debe encaminarse tambien a su independencia del poder político, sin embargo de que no necesita con tanta urjencia del mismo grado de libertad que es esencial en las altas rejiones de la intelijencia, porque como se apoya en los primeros elementos i reclama una vijilancia activa i constante para que todos los individuos cumplan el deber social de instruirse, el Estado puede mui bien tenerla bajo su inspeccion, a lo ménos hasta que la enseñanza superior haya logrado consolidarse en su absoluta libertad.

Los derechos que debe hacer valer el Estado con relacion a la ciencia, a la enseñanza i a sus instituciones sociales, son:

1.° Que sus funcionarios no salgan de su esfera especial ni confundan sus funciones con las demas esferas sociales, para que puedan de este modo desarrollar su capacidad por un estudio contínuo;

2.° Que no se haga de la enseñanza un instrumento para fines estraños a la ciencia i a la instruccion, porque

teniendo aquélla por objeto el desenvolvimiento de los principios científicos, su carácter es la jeneralidad, aun en las aplicaciones que puede presentar; i por tanto su obligacion es mantenerse en esta esfera elevada, dominando las pasiones, i no dejarse subyugar por miras i circunstancias del momento;

3.° Respecto de la instruccion en jeneral puede exijir el Estado de todos los miembros de la sociedad que se instruyan en los primeros elementos del saber humano para que puedan conocer i cumplir sus deberes sociales: el Estado debe hacer esta instruccion obligatoria, dejando por lo demas a cada cual la libertad de adquirir la superior en donde i como mejor le parezca, con tal que haya justificado ántes que posee los conocimientos elementales necesarios.

III

Relacion de la industria jeneral i de sus instituciones con el Estado

La industria es el conjuuto de las artes útiles o de los trabajos aplicados a la esplotacion de los elementos i de las fuerzas de la naturaleza; ella está destinada a suministrar al hombre los medios de satisfacer las necesidades de su vida física i de desarrollar sus facultades intelectuales i morales, tanto por el ejercicio en que las pone, cuanto por la conveniencia que procura, facilitándole la cultura de su espíritu.

La industria se desarrolla actualmente bajo el imperio de dos hechos principales que ella no ha creado, pero cuyas consecuencias acepta, lo mismo que toda la socie-

dad, sin detenerse a examinar sus resultados, tales son: la libertad industrial i la multiplicacion progresiva de las máquinas aplicadas a casi todos los ramos industriales.

La libertad ha dado vuelo al jenio de invencion i de mejora en todo, pero consagrando el principio del individualismo, ha abierto la carrera de la *concurrencia* a todos los intereses particulares que se hacen mútuamente la guerra i que no pueden prosperar sin destruirse los unos a los otros. Ademas el espíritu de los tiempos modernos, invadido por el escepticismo moral i relijioso i fascinado en cierto modo por los grandes descubrimientos de las ciencias físicas, se ha dirijido hácia las mejoras materiales i ha traido sobre la carrera libre de la industria una inmensa mayoría de hombres en busca de la satisfaccion de sus deseos i necesidades. Este aumento de la poblacion obrera por una parte, i por otra la multiplicacion de las máquinas i de los ramos de industria que las han adoptado, ha desquiciado la proporcion entre la oferta i la demanda del trabajo i ha traido por consecuencia natural la baja de los salarios i con ella la miseria de los obreros. Semejante mal se aumenta i radica a medida que la industria se desarrolla, i el resultado final vendrá a ser el predominio de las grandes fortunas industriales sobre la numerosa clase de los obreros, la cual quedará en un estado de verdadera servidumbre. Resultados análogos se desenvuelven en la agricultura, porque siendo las pequeñas propiedades tan limitadas en sus productos que no proporcionan los capitales indispensables para realizar mejoras, sus dueños se ven obligados a contraer deudas, que, por la gran desproporcion que existe entre la tasa de los intereses i los beneficios reales de la agricultura, amenazan acumular las

pequeñas i las medianas propiedades en manos de los capitalistas hipotecarios i de los grandes propietarios territoriales.

Para evitar estas desgracias es preciso que la industria reciba una organizacion que esté en mas armonía con todos los intereses sociales i que guarde conformidad con el principio jeneral de justicia cuyo intérprete es el Estado. Afortunadamente los malos resultados de la libre concurrencia no se han desarrollado todavía en los pueblos americanos en toda la deformidad con que se presentan en Europa, porque nuestra industria apénas comienza a entrar en la nueva senda que el desarrollo social le ha abierto en aquella parte del mundo; i esta circunstancia nos coloca en la mejor oportunidad para dirijir sus progresos de un modo conveniente.

La industria es una de aquellas esferas sociales que, como la relijion i la ciencia, está sometida en su desarrollo a leyes particulares i exije una organizacion en un todo conforme a la naturaleza del fin que se propone. Ella está destinada a suministrar a la sociedad los medios materiales de existencia i de progreso i sus beneficios deben comunicarse a todas las clases del órden social. Para llenar este cargo, el Estado ha de velar tanto sobre los derechos que la industria puede reclamar para desarrollarse, como sobre las obligaciones que ha de cumplir para con la sociedad i sobre las garantías que debe presentar a fin de que su ejercicio sea el mas favorable a los intereses de todos.

1.° El primer derecho que la industria reclama para sí i sus instituciones es el de su *independencia* de cualquier otro órden social, a fin de tener una existencia separada de todos ellos i del Estado; porque constituye un órden especial formado de todos los miembros de la

sociedad que se dedican esclusivamente a toda especie de esplotacion material. El Estado, la Iglesia i el cuerpo científico no deben ser industriales; porque esta confusion contrariaria los principios de una justa proporcion en sus funciones i haria desviarse de sus propias leyes el movimiento industrial. Si en una época de atraso conviene que el gobierno ejecute por sí mismo o en concurrencia de la industria las vastas empresas de utilidad jeneral, es de sana política, justa apreciadora de los límites naturales de la accion del gobierno, acelerar cuanto sea posible la época en que estos trabajos pueden abandonarse a los particulares asociados.

2.° El segundo derecho que la industria puede reclamar es la *libertad* de constituirse en su interior valiéndose del principio natural de asociacion i formando segun las reglas prescritas por la justicia un conjunto de asociaciones que sean otros tantos órganos del cuerpo social de la industria. Sin la libertad de asociacion, bajo las condiciones establecidas por el derecho, la industria no podria salir de su infancia ni podria ejercerse en grandes proporciones, como lo exijen las necesidades del Estado social.

Mas para que el progreso de la asociacion produzca una organizacion justa de la industria, en la cual el principio de la *comunidad* ocupe el lugar que ahora tiene el de la *concurrencia*, i para que en su constitucion mas central no se hallen los malos efectos que trae el principio de libertad aplicado sin contrapeso, es indispensable que el Estado haga respetar por los particulares i asociaciones los principios de justicia privada i social. Para esto debe atender a la constitucion de las sociedades industriales, sujetando su formacion, no al arbitrio del gobierno, que carece de competencia en

esta materia, sino a una lei jeneral que fije las condiciones que han de observarse en la constitucion i administracion de estas asociaciones, con el objeto de dar a cada accionista i al órden social garantías efectivas sobre la suerte favorable de la empresa; pero estas garantías no deben redundar solo en provecho de los accionistas por capital sino tambien en el de los obreros que son accionistas por su trabajo, a fin de que con ellos se guarde la justicia que a los demas interesados. El mejor medio para conseguir este objeto consiste en asignar a los obreros, a mas de su salario fijo, una parte en los beneficios, la cual se les distribuirá en ciertas épocas, o mejor se les pondrá en un establecimiento de ahorros: así el obrero puede llegar a adquirir una pequeña propiedad para jirar por su cuenta o para tomar parte en una empresa como accionista por medio del capital i del trabajo. En todo debe propender el Estado a que la industria se organice de manera que constituya un verdadero estado social, segun los principios de independencia i libertad que forman la base de todas las instituciones sociales.

Los principios jenerales que hemos espuesto sobre las relaciones de la industria jeneral con el Estado son aplicables al comercio. El Estado debe ayudar al comercio a constituirse sobre una estensa base cooperativa, con arreglo a los justos principios de asociacion, a fin de que pueda llenar mejor su funcion de distribuir los productos segun las necesidades del consumo, sin hostilizar a la sociedad.

IV

Relaciones de las instituciones morales i el Estado

La moral, así como el derecho, comprende todas las fases de la vida humana, i sus efectos se estienden a todas las relaciones públicas i privadas del hombre. Las costumbres son la verdadera espresion de las disposiciones morales que reinan en una sociedad i muestran el carácter justo o vicioso de las doctrinas que dirijen la conducta i las relaciones sociales.

Ya hemos indicado ántes que la desmoralizacion que hoi hace progresos espantosos, minando en su base a la sociedad, es un resultado necesario de la aplicacion esclusiva del principio de libertad, i que la asociacion es el único remedio contra tan funesto mal, puesto que no tienen eficacia alguna los arbitrios que las leyes o los esfuerzos individuales pueden oponerle. Es, pues, de absoluta necesidad el establecimiento de instituciones que se propongan la supresion de ciertos vicios i la observancia de ciertos deberes, con mas o ménos estension. Una vez que el desarrollo social entre en esta senda, producirá instituciones mas especiales que se limiten a algunos objetos particulares, como el de establecer i organizar un sistema de prevision o el de snprimir un vicio determinado, i que comenzarán naturalmente por imponer a sus miembros los deberes negativos, procediendo despues a reconocer los deberes positivos que quieren observar entre sí i para con la la sociedad. Nuestra época es favorable a esta clase de instituciones, porque el espíritu de asociacion se ha difundido en todas las esferas sociales, porque todos co-

nocen mas o ménos que las reformas políticas no producen buen resultado si ántes no se mejora el estado intelectual, moral i material de la sociedad; para cuyo objeto no puede tocarse otro medio mejor que la asociacion, i finalmente, porque tambien se principia a sentir la imposibilidad de obtener una verdadera prosperidad, sino se purifica el fundamento moral de las relaciones sociales.

El Estado, aunque no debe intervenir en la organizacion de estas asociaciones, puede a lo ménos promoverlas i exijir que no salgan de su esfera i que no tomen medidas contrarias a los principios del órden social; pero debe poner las leyes de acuerdo con la moral, dejando siempre el desarrollo de la moralidad social a la libertad i razon de los hombres reunidos por medio de la asociacion.

V

De la unidad social

Hemos examinado hasta aquí las diferentes esferas sociales en que se ejerce i desarrolla la actividad humana, i este exámen nos ha presentado a la sociedad como un conjunto de instituciones orgánicas, todas las cuales reposan sobre las mismas leyes de independencia i correlacion, constituyendo así una especie de confederacion entre los diferentes órdenes político, relijioso, científico, industrial, artístico, comercial i moral. Pero es necesario que no perdamos de vista la unidad que hai entre todos estos círculos sociales: tal unidad no consiste en la aglomeracion de todas las funciones so-

ciales en un solo punto, ni en que todas ellas estén sometidas a la accion de un solo poder i ligadas a un solo principio gubernamental, sino en la *armonía i correlacion que existe entre todas las diferentes instituciones sociales, por cuanto deben todas encaminarse a la realizacion del fin jeneral del hombre, aunque cada una funcione bajo la accion de un principio especial.*

La sociedad es un organismo, es el gran cuerpo moral, intelectual i físico de la humanidad, i la nocion del organismo i las justas ideas de organizacion que de ella emanan son las únicas que pueden reformar las falsas opiniones que se han formado sobre la unidad social. Se ha confundido hasta ahora la nocion de organismo con la de mecanismo. Las doctrinas materialistas que reinaron en Francia a fines del siglo pasado habian introducido en las ciencias morales i políticas, como en las naturales, las nociones del mecanismo, por cuyo medio querian espliçar todas las funciones vitales; así como consideraban al cuerpo humano a manera de una máquina artísticamente combinada en todas sus partes i pretendian probar por medio de las leyes mecánicas que no habia alma, del mismo modo se figuraban que el cuerpo social era un mecanismo mas vasto, i reducian el arte político a imajinar fuerzas bien equilibradas i ruedas bien montadas cuyos hilos fueran a parar a manos de un poder central. La revolucion i el imperio tomaron a su cargo la realizacion de esta teoría, i destrozaron el cuerpo social aniquilando todos sus órganos. Mas a nuestro tiempo corresponde reparar esas faltas, tomando por brújula en las investigaciones que deben hacerse sobre las instituciones pasadas i presentes la idea de la humanidad i de su organizacion variada i armónica, para convencerse de que el cuerpo social no puede exis-

tir sin el espíritu corporativo i sin los órganos que le son naturales.

Ya hemos dicho que no todas las esferas sociales tienen en la actualidad una organizacion propia i central, porque siguiendo el desarrollo de la sociedad las mismas leyes que el del cuerpo humano, se han constituido preferentemente los órganos mas indispensables a la vida social: primero han aparecido la Relijion i el Estado, i despues que las aspiraciones al bien material han dominado los espíritus, han comenzado tambien a desarrollarse considerablemente los poderes industriales, los cuales, aun sin estar completamente constituidos, se presentan cada dia mas preponderantes. Tambien aparecen los poderes intelectuales i morales, pero hasta que se hallen socialmente constituidos no habrá adquirido la humanidad el goce de todas sus funciones: entónces podrá la vida social desenvolverse con órden i armonía, poseyendo en cada órgano el contrapeso necesario i propio para equilibrar la accion desmesurada i las tendencias opresivas de cualquier otro. Miéntras dure la época del desarrollo será imposible que el cuerpo social establezca sobre la base de la unidad las relaciones recíprocas de sus órganos, porque siempre habrá alguno de ellos cuyo crecimiento se verifique con preferencia.

La época de la unidad está aun lejana, pero es preciso aproximarla, preparando su realizacion. Cuando existan en su completa organizacion los poderes sociales, formarán todos una verdadera representacion social, elijiendo cada uno de ellos sus respectivos funcionarios: esta representacion será diferente de todas las conocidas, porque su mision no consistirá en intervenir directa i continuamente en el movimiento de los órganos particulares, ni en darles la lei i la lejislacion, sino única-

mente en velar para que ninguno salga de su esfera, para que guarden todos las relaciones de armonía i consigan el fin social que les ha cabido en suerte. Esta representacion, léjos de escluir la de los órdenes particulares, se apoya en ella, i cuidando de los intereses de la comunidad, no hará otra cosa que llenar en la sociedad las funciones que ejerce en el órden político el poder inspectivo o conservador. Tal estado de union representará a la humanidad i señalará su desarrollo como la única base i fin natural de la sociedad.

FIN DE LA PRIMERA PARTE

SEGUNDA PARTE

La Constitucion Política de la República de Chile comentada



LA

CONSTITUCION POLÍTICA

DE LA

REPÚBLICA DE CHILE

COMENTADA

> Interpretatio recipienda, quae sapit aequitatem.
> Interpretatio sumenda, quae delictum evitetur.
>
> Menoch. Concil.



SEGUNDA PARTE



PRÓLOGO DE LA PRIMERA EDICION

Antecedentes i resultados

I

«Estando reunidas ámbas cámaras en sesion de hoi, « i finalizada la ceremonia con que se habia acordado « que debian concluir las funciones del Cuerpo Lejis- « lativo, el Presidente declaró que el Congreso Nacio- « nal instalado el 25 de febrero de 1828, *despues de ha- « ber dado la Constitucion de la República, i dictado las « leyes principales para su planteamiento*, cerraba sus « sesiones.»

Tal era la declaracion que hacia la lei de 2 de febrero de 1829 [1], en los momentos de terminar el Congreso sus funciones con una accion de gracias al Todopoderoso, rendida en la catedral de Santiago, en union

[1] Bol., lib. 4.°, núm. 5.°

de las demas autoridades. El Congreso se disolvia dejando constituida la República por medio de un código que en su sentir «reunia las diposiciones mas convenientes a la situacion, hábitos i carácter del pueblo de Chile, redactadas con la mayor claridad i precision; i en cuya confeccion se habian empleado el celo mas puro i las meditaciones i estudios mas serios». La comision autora de la Constitucion de 1828 habia tenido presentes, al formarlas, «no solo las doctrinas de los escritores mas ilustres i las instituciones de los pueblos mas célebres, sino las circustancias particulares de nuestro pais i de su tiempo; circunstancias que influyeron mui particularmente en sus opiniones, convencida de que las leyes mas sabias llegan a ser las mas funestas, cuando no se acomodan a las ideas i a las costumbres de los hombres que han de practicarlas.» [2]

Con todo, el gobierno a quien tocaba la ejecucion i desarrollo del sistema político adoptado no se hallaba en situacion de llenar tan alta empresa. El representaba es verdad, el gran principio de la rejeneracion social, que comenzaba a ponerse por obra en aquella época por la adopcion completa de la República democrática representativa, como único complemento de la revolucion de la independencia, i como único medio de restablecer el principio de autoridad, sin mengua de la dignidad humana, en el Estado, en la relijion i en la moralidad. Pero en Chile, así como en las demas secciones americanas, ese gran principio reaccionario tenia que luchar con todos los intereses, con todas las preocupaciones del pasado, con un sistema completo de ideas, de creencias, de hábitos i de afecciones que todavía se mantenia fuerte,

---

2 Informe de la comision de Constitucion del Congreso de 828.

vivo i poderoso en la sociedad. Por eso es que aquel gobierno no tenia ni la fuerza ni el prestijio que necesitaba para convertir en una realidad el código fundamental: terminada ya la guerra de la independencia él habia tenido que reorganizar i reformar el ejército, hiriendo de frente a muchas susceptibilidades, que convertia en otros tantos enemigos, i dejando una multitud de militares entregados al azar para fijar su porvenir: exhausto el erario i recargado con una injente deuda, habia tenido que acudir a árbitrios estremos para procurarse fondos, tal como el de incorporar al dominio del Estado las temporalidades de las órdenes relijiosas, granjeándose así por enemigos no solo al clero, sino al pueblo, que veia en este acto un ataque a la relijion; consecuente con sus principios i aun con los errores políticos que circulaban entónces como otras tantas verdades, acataba la voluntad popular, como soberana, i la consultaba en ocasiones solemnes, sin advertir que léjos de captarse estas medidas el respeto, le atraian el menosprecio de sus enemigos sin conquistarle el corazon de los pueblos, i sin otro resultado práctico que el de crear i fomentar la demagojia; por fin, obligado a mantener el órden, tenia que alzar patíbulos para sofocar los motines militares que se multiplicaban, i que alternar con el rigor de las leyes las amnistías, i que no servian mas que para dar nuevos respiros al espíritu de desorganizacion, que estaba encarnado en la sociedad, i que esplotaba en su provecho los golpes de autoridad, aclamándose vengador de la sangre derramada bajo el hacha del verdugo.

II

Tales son los auspicios bajo los cuales aparece la Constitucion de 828: su destino no era dudoso. El espíritu viejo la condenaba como la fórmula de la reaccion, i no podia ver en ella sino la espresion de un sistema nuevo que iba a cimentarse sobre las ruinas del pasado, i a organizarse con sus despojos. Ese espíritu estaba en la sociedad, i su accion naturalmente estaba confiada a los hombres que mas tenian que perder con el triunfo de la reaccion. Esos hombres eran las cabezas de las antiguas familias ricas que echaban de ménos la quietud del coloniaje, i que se sentian contrariadas por el espíritu nuevo en sus instintos aristocráticos, en la fé de sus abuelos, en sus hábitos de poder i de privilejios, i mas que todo en sus intereses pecuniarios puestos en peligro por la anarquía que se perpetuaba, i por el advenimiento de hombres nuevos, sin relaciones i sin riqueza, que escalaban los puestos públicos: estos fueron bautizados con el nombre de *pipiolos*, i aquellos comenzaron a apellidarse *pelucones*, como para demostrar que la probidad no podia hallarse sino debajo de las canas i de las formas vetustas.

Llegada la ocasion de poner en práctica por primera vez el derecho electoràl, segun la nueva Constitucion, estallaron las pasiones i los intereses políticos, i ocuparon el lugar de la lei las intrigas, las violencias i los abusos de la autoridad i de la demagojia. La conflagracion fué jeneral, i los síntomas de la anarquía aparecieron tanto en el centro mismo de los poderes políticos, como en las filas del partido pelucon que se sublevó, apoyado por el jeneral en jefe del ejército del sur, in-

vocando la causa de la libertad i de los pueblos i bautizándose con el nombre de *partido popular*. Todo el año 29 trascurrió entre los conflictos de la anarquía i del desquicio mas completo, sin que la bella Constitucion de 828 sirviese de otra cosa que de pretesto a las invocaciones i aclamaciones de los gobernantes i de los revolucionarios.

El 7 de enero de 1830, la junta gubernativa, que el partido popular, casi triunfante, habia logrado establecer en Santiago, anunciaba en una circular dirijida a las demas provincias para que concurriesen a formar un *Congreso de Plenipotenciarios, que habian triunfado la causa de los pueblos i de la libertad, i la Constitucion hollada por los que con tanto descaro se llamaban constitucionales*. De este modo quedaba sellado el triunfo de la Constitucion con una estupenda infraccion de su letra i de su sistema, que no reconocian ese recurso insólito de un Congreso de Plenipotenciarios a que se apelaba [3].

Sin embargo el 12 de febrero de 1830, aniversario de la gloriosa batalla de Chacabuco, que hizo brillar en su verdadero esplendor la primera aurora de libertad para Chile, se instalaron en *Congreso Nacional de Plenipotenciarios*, los de las provincias de Aconcagua, Colchagua, Concepcion, Coquimbo, Maule i Santiago, anunciándolo así a toda la nacion i exijiendo a todas las autoridades civiles, eclesiásticas i militares su reconocimiento i obediencia [4].

Este Congreso, cuya existencia era una protesta palpitante contra la Constitucion vijente, inauguró sus fun-

---

3 Véase esta circular en el *Bol.*, lib. 4.º, núm. 7.º
Bol. lib. 4.º, núm. 8.º

ciones invocando esa misma Constitucion para autorizar otras nuevas infracciones, que subvertian i conculcaban el réjimen establecido en aquel código. Declarándose reunido con el fin *de restituir el pacto social*, estableció: que la voluntad jeneral habia declarado nulas i refractarias de la Constitucion a las últimas cámaras lejislativas, i que, por tanto, tambien eran nulos todos los actos emanados de ellas; que el Congreso de Plenipotenciarios debia proceder a elejir Presidente i Vice-presidente de la República, para que, con arreglo a la Constitucion, ejerciera el gobierno provisorio hasta las elecciones constitucionales, i los elijió en efecto; que en el año siguiente se verificarian en toda la República las elecciones de cabildos, asambleas provinciales, electores para la presidencia i diputados al Congreso, subsistiendo entre tanto las autoridades provinciales, de cuyas elecciones no se hubiese reclamado, i autorizando al Ejecutivo para que elijiese sin las fórmulas constitucionales intendentes i vice-intendentes para las provincias donde no los hubiera; que el mismo Congreso debia proceder a la reforma de la lei de elecciones; i que terminado este trabajo, ejerceria las funciones de Comision Permanente, *con arreglo a la Constitucion* i al art. 5.° de esta lei [5].

En seguida autorizó al Poder Ejecutivo con facultades amplias estraordinarias para usar de las rentas i bienes de la nacion i de cuantos arbitrios *le dictare su prudencia*, a fin de proporcionarse recursos con qué subvenir a los gastos que se ofrecieren hasta que se restableciera el órden; i para que destinase dentro i fuera del pais a los individuos que fuese necesario para conservar

5 Decretos del C. de P., *Bol.*, lib. 4.°, núm. 8.°

la tranquilidad públlca [6]. Ademas espidió varias leyes, tales como la que restituye sus temporalidades a los regulares, i la jeneral de elecciones, las cuales promulgó el Ejecutivo en la forma constitucional, sin que el Congreso de Plenipotenciarios se convirtiese despues de esta lei en Comision Permanente, como lo habia prometido, sino que, por el contrario, continuó sus funciones hasta la reunion de las nuevas cámaras de 831, no sin haber dado ántes su golpe de gracia a la Constitucion, que hasta entónces habia sido un fantasma evocado de vez en cuando para cohonestar las irregularidades de aquel réjimen estraordinario. El Congreso de Plenipotenciarios terminó pues sus funciones haciendo una nueva eleccion de Presidente de la República, i espidiendo una lei que ordena al poder Ejecutivo imprimir i circular a todos los pueblos la representacion que hizo el cabildo de Santiago pidiendo la reforma de la Constitucion, i que *invita* a las Asambleas provinciales i a los electores de diputados para que espresen en sus sufrajios si dan a los senadores i diputados que nombren *la facultad de anticipar i convocar la gran Convencion*, que debia emprender la reforma [7].

Así es como la Constitucion de 28, que no habia merecido de sus autores i sostenedores la suerte de ser ejecutada, ni aun respetada, llegó a ser en manos del partido vencedor una palabra sin sentido, un resorte acomodaticio, que se usaba segun las circunstancias i conveniencias de aquel réjimen escepcional i anómalo: mal puede asegurarse entónces que la esperiencia hu-

6 Decreto del C. de P. de 2 de abril, *Bol.*, lib. 5.°, núm. 1.° i oficios de 27 i 30 de setiembre, id. núm. 2.°

7 Decreto del C. de P. de 22 de febrero de 1831. *Bol.*, lib. 5.°, núm. 4.°

biese acusado aquel código de impracticable, puesto que nunca tuvo la fortuna de ser practicado, ni siquiera respetado. No obstante el Senado de 1831 invocaba la esperiencia para asegurar que con esa Constitucion no podia obtenerse la tranquilidad interior; la Cámara de Diputados la acusaba de entorpecer la marcha de la administracion i la llamaba fuente impura, cuyos males no podian correjirse; i la Municipalidad de Santiago le atribuia el despotismo i la anarquía de que la República habia sido víctima. [8].

III

Lo que el Congreso de Plenipotenciarios habia decretado acerca de la reforma, se ejecutó en las elecciones de las nuevas Cámaras, i dándose éstas por autorizadas con el voto de los pueblos, espidieron una lei en 1.° de octubre de 1831, [9] declarando que la Constiucion de 828 necesitaba reformarse i adicionarse, i que al efecto, i siguiendo el *modelo señalado* por la misma Constitucion en el artículo 133, se reuniria a la mayor brevedad una Convencion con el único i esclusivo objeto de reformarla o adicionarla. Este modelo seguido habia fijado para el año 1836 la reunion de la Gran Convencion con el objeto de reformar la Constitucion, encargando a una lei particular la determinacion del modo de proceder, del número i demas circunstancias de aquel cuerpo. Esta era una lei que el Congreso espedia cinco años ántes del fijado por el modelo, mandando que la Convencion se compusiera de *diez i seis diputados*, de los ele-

---

8 Informes de las Càmaras i representacion del Cabildo de Santiago, sobre la necesidad de la reforma.

9 Bol., lib. 5.°, núm. 4.°

jidos por el pueblo para aquellas Cámaras, i *de veinte ciudadanos* de conocida probidad e ilustracion, todos los cuales debian ser designados por el mismo Congreso, i reunirse en cuerpo con ciertas solemnidades para hacer la reforma, sin embargo de lo cual podria el Congreso celebrar sesiones estraordinarias, conforme a la Constitucion, no obstante que era imposible adaptar a sus disposiciones esta nueva anomalía, que consistia en hacer funcionar simultáneamente una Convencion constituyente i un Congreso ordinario. Empero, ello se verificó como esa lei singular lo ordenaba: la Convencion se instaló el 22 de aquel mismo mes, compuesta de diez i seis representantes de la nacion i de un número mayor de particulares, que nada representaban; i el Congreso continuó funcionando a nombre de la Constitucion que aquella Convencion reformaba.

Esta situacion estraordinaria en los fastos de la historia constitucional — un Estado con dos cuerpos lejisladores independientes entre sí — debia cesar por la renovacion de las dos Cámaras del Congreso, que habia de verificarse en marzo de 1833, segun la Constitucion que se finjia vijente; mas no convenia que sucediera así, porque la eleccion de un nuevo Congreso habria dejado sin representacion a los diez i seis diputados que habian entrado a formar la Convencion, i por otra parte habria restablecido el órden constitucional, a riesgo de que la reforma no se verificase de la manera extra constitucional que la lei de 831 habia adoptado. Entónces fué necesario otra anomalía: la Gran Convencion comunicó al Ejecutivo que habia derogado los artículos 7.° 25, 26, 27, 28, 29, 30 i 31, en que la Constitucion fijaba las épocas i formalidades de las eleccciones de los miembros de ámbas Cámaras;

el Ejecutivo lo anunció al Congreso, recabando las medidas oportunas, i éste dictó una lei mandando suspender las próximas elecciones, i que continuasen en sus cargos los senadores, diputados, miembros de las asambleas provinciales i de las municipalidades indefinidamente, i prometiendo reconsiderar el negocio, si a la primera reunion ordinaria del Congreso no estuviese todavía promulgada la nueva Constitucion [10].

Entre tanto, la Convencion habia acordado hacer una reforma completa del Código fundamental, i al efecto se le habian presentado por una comision de su seno, tres proyectos distintos de Constitucion. Uno de ellos, el que revelaba mas netamente el espíritu de la nueva política, componia la representacion nacional del Presidente de la República, de un Senado i de una Cámara de Diputados; daba al Presidente la facultad de disolver esta Cámara, con acuerdo del Consejo de Estado, i organizaba el Senado con senadores perpétuos, que lo eran de derecho el majistrado que ejerce la superintendencia de justicia, los ex-presidentes de la República, los arzobispos i obispos, los dos Consejeros de Estado mas antiguos i el superintendente jeneral de instruccion pública, i con catorce senadores elejidos cada quince años i elejibles indefinidamente. Para la eleccion de Presidente de la República i de los senadores elejibles fijaba un mecanismo singular, que consistia en propuestas hechas por la eleccion de los pueblos i del Senado, sobre las cuales debia hacerse la eleccion definitiva. Para la administracion provincial establecia asambleas de Diputados i Municipalidades. Finalmente en este proyecto aparecia por primera vez

---

10 Oficios i lei de diciembre de 1833, Bol., lib. 5.º núm. 15.

la novedad del estado de sitio i de sus peregrinas consecuencias.

Con todo la Convencion no se atrevió a ir tan léjos, i desechando los puntos capitales del proyecto adoptó su espíritu i los detalles que mejor lo traducian. Tal vez por esto se ha glorificado despues con el título de autor de la Constitucion al que lo fué de aquel monstruoso embrion.

Elaborado el nuevo código por la concurrencia de los intereses homojéneos i de las ideas converjentes que representaban los miembros de la Convencion, apareció en la forma que hoi le conocemos.

IV

La Constitucion reformada fué aceptada por el Congreso, sin discusion tal como la habia concebido la Convencion, i jurada por él i las demas autoridades sucesivamente en los dias 25, 26 i 27 de mayo de 1833. El Presidente de la República la promulgó con esta alocucion a los pueblos:

«Conciudadanos: acaba de ser jurada por todos los » majistrados la Constitucion reformada por la Gran » Convencion; i al ejecutar el cargo de promulgarla de- » bo preveniros, que seré el mas severo observador de » sus disposiciones, i el mas cuidadoso centinela de su » cumplimiento. No me corresponde hacer el análisis » de la reforma: mi obligacion es guardarla i hacerla » guardar; mas como encargado de vijilar sobre la con- » ducta de vuestros funcionarios i daros cuenta de ella, » me es satisfactorio recomendar a vuestra gratitud la » constancia i empeño con que los ciudadanos elejidos » por la lei para correjir nuestro código político, han

» procurado desempeñar esta interesante empresa. No » han tenido presente mas que vuestros intereses; i por » esto su único objeto ha sido dar a la administracion » reglas adecuadas a vuestras circunstancias. Despre- » ciando teorías tan alucinadoras como impracticables, » solo han fijado su atencion en los medios de asegurar » para siempre el órden i tranquilidad pública contra » los riesgos de los vaivenes de partidos a que han es- » tado espuestos. La reforma no es mas que el modo » de poner fin a las revoluciones i disturbios a que da- » ba oríjen el desarreglo del sistema político en que » nos colocó el triunfo de la independencia. Este es el » medio de hacer efectiva la libertad nacional, que ja » mas podriamos obtener en su estado verdadero, mién- » tras no estuviesen deslindadas con exactitud las facul- » tades del Gobierno, i se hubiesen opuesto diques a la » licencia.

» Conciudadanos: si por una imprevision inculpable » no se encuentran en el código las reglas precisas para » proveer a todos los casos que pueden presentar las » contingencias i vicisitudes humanas, vuestra moral i la » estricta sumision del Gobierno al espíritu de la lei » constitucional, allanarán todos los obstáculos que pue- » dan embarazar su observancia. No omitiré jénero al- » guno de sacrificios para hacerla respetar, porque con » su veneracion considero que se destruirá para siempre » el móvil de las variaciones que hasta ahora os han » mantenido en inquietudes. Como custodio de nuestros » derechos, os protesto del modo mas solemne, que » cumpliré las disposiciones del código que se acaba de » jurar con toda relijiosidad, i que las haré cumplir va- » liéndome de todos los medios que él me proporciona, » por rigorosos que parezcan.»

Así quedaba complementado el triunfo del partido pelucon: él hizo la revolucion a nombre de los pueblos, de la libertad i de la Constitucion de 828 hollada por sus sostenedores; despues de su triunfo, estableció en el Estado una organizacion insólita i estraordinaria, aparentando respetar aquel código; pero una vez terminada su reforma, se mostró mas franco en la proclamacion de sus principios, i llevó su franqueza hasta el punto de imponer, que no de aconsejar, a los pueblos el cumplimiento de la reforma, conminándolos por medio del Presidente con el uso de todos los arbitrios que ella al efecto le proporcionaba, *por rigorosos que parecieran.*

La alocucion del Presidente revelaba sin reservas el verdadero espíritu de la reforma. Esas teorías tan alucinadoras como impracticables que ésta habia despreciado eran sin duda la que los lejisladores de 28 decian haber consultado: la reforma solo fijaba su atencion en los medios de asegurar para siempre el órden i tranquilidad pública contra los riesgos de los vaivenes de partidos a que ántes estaban espuestos; ella no era mas que el modo de poner fin a las revoluciones i disturbios; era el medio de hacer efectiva la libertad nacional, deslindando con exactitud las facultades del Gobierno i oponiendo diques a la licencia. Esas seguridades del órden, ese término de los disturbios, esa efectividad de la libertad nacional, consistian en las restricciones o trabas que la reforma ponia, en obsequio de la *libertad nacional,* a la libertad individual, i a la organizacion i facultades de los demas poderes i de la administracion de las comunidades provinciales. Contra la libertad individual se dirijian la supresion de la sumaria que la Constitucion anterior exijia para decretar la prision de

un individuo, la vaguedad indefinible de las garantías que se establecian en favor de las personas, i mas que todo el uso de las facultades estraordinarias i la nueva invencion de las declaraciones de estado de sitio con que se armaba el Ejecutivo para suspender i anular aun aquellas vanas formas protectoras de los derechos del ciudadano que la nueva Constitucion establecia con estudiada ambigüedad. Contra los demas poderes estaba la centralizacion en manos del Ejecutivo de una autoridad inmensa: el Senado dejaba de ser una representacion de los grandes intereses provinciales i pasaba a ser el resultado de un mecanismo electoral calculado para asegurar la influencia del Ejecutivo; la nacion dejaba de tener parte en la constitucion del poder judicial, que pasaba a ser una emanacion del Presidente; las asambleas provinciales desaparecian, i en su lugar quedaban las municipalidades sujetas i encadenadas en su administracion al Ejecutivo; las facultades de éste, finalmente, se ensanchaban de modo que pudiese justificar con el hecho el nuevo título de Administrador del Estado i de Supremo Jefe de la nacion que se añadia al de Presidente de la República.

V

Esta política centralizadora i restrictiva no era nueva en nuestra historia constitucional; mas las Constituciones de 818 i de 822, que la habian ensayado, no la organizaban de una manera tan perfecta como la de 833. Por eso es que bajo el imperio de este código ha podido ella desarrollarse en la práctica con tanta latitud, que no se ha vacilado en infrinjir ese mismo código, ni en torcer su espíritu, siempre que se ha tratado de lle-

varla hasta sus últimos resultados en las leyes, ordenanzas, decretos i actos del partido que la ha proseguido. El análisis de estas disposiciones complementarias que hacemos con relacion a cada artículo de la Constitucion probará en todo rigor esta verdad, i demostrará que no es la lealtad en comprender i obedecer la Constitucion la virtud sobresaliente en sus admiradores.

Empero ¿esa política ha conseguido acaso el gran objeto que se propuso su código de asegurar para siempre el órden i tranquilidad, poniendo fin a las revoluciones i disturbios i haciendo efectiva la libertad nacional? La historia vendrá a resolver esta cuestion. Entre tanto, por lo que toca a nosotros, contemporáneos i adversarios francos de esa política, pero no apasionados por intereses de partido, tenemos que responder negativamente a aquella pregunta, apoyando nuestro juicio en los hechos. Allí están, en la época de la preponderancia de esa política, los innumerables motines i conspiraciones sobre que se han levantado procesos judiciales, las sangrientas conspiraciones, revoluciones i batallas de 837, de 850 i de 851; i por fin los diez años un mes i cuatro dias que han durado los diversos períodos en que la República ha estado bajo el peso de los estados de sitios i de las facultades estraordinarias contra las personas, para demostrarnos que ni las revoluciones i disturbios han cesado, ni se ha asegurado el órden de los tan decantados largos años de paz que se atribuyen a la Constitucion, sino que ántes bien ha sido necesario gobernar sin ella i sacrificar la libertad nacional para perpetuar tan errónea política [11]. ¡Tan cierto

---

[11] Véanse en los boletines: Oficios de 30 de setiembre de 1830, de 16 de febrero i 29 de octubre de 1841, i de 31 de agosto de 1833. Leyes de 9 de noviembre de 1836, de 31 de enero de 1837, de 14 de setiembre de

es que la política restrictiva o absolutista no puede conservar el órden, porque ella en sí misma es un desórden i subversion sistemada de la justicia, única base posible de la tranquilidad i del progreso de las sociedades humanas!

¿Habrian sido mas numerosos esos disturbios i mas terrible la anarquía, si no se hubiesen empleado esa política i ese réjimen estraordinario durante esos largos períodos que suman ciento veintiun meses i cuatro dias? Seguramente que no, puesto que una política justa, i por consiguiente liberal, i el imperio de las leyes son las mejores áncoras del órden i las mas sólidas garantías de seguridad i de tranquilidad. La historia, i no solamente la historia, sino tambien la razon nos convencen de que no es esta una simple teoría, sino una verdad práctica. ¿O por ventura será tan desgraciada la humanidad, que no pueda gobernarse sino por la falsía i el despotismo? Cuando estos elementos desorganizadores aparecen en un Estado, ya sea a la sombra de sus propias leyes, ya sea contrariándolas, fermenta con ellos la discordia, i por mas que se emplee el terror para aniquilar los espíritus activos de la sociedad, tarde o temprano halla su ruina ese falso sistema en los mismos medios que emplea para prolongar su imperio. Testigos de esta verdad son todos los pueblos hispano-americanos, i lo son principalmente entre nosotros esa Constitucion de 828, que murió sin haber vivido, merced a la política falsa i arbitraria que quiso apoyarse en ella, i esa misma Constitucion de 833, que sin embargo de

---

1851 i de 15 de setiembre de 1852, i decretos de 10 de febrero de 1840, de 8 de marzo de 1846 i de 7 de noviembre de 1850, todos los cuales son relativos a concesion de facultades estraordinarias i declaraciones de sitio.

sancionar semejante política, no ha vivido sino dos terceras partes de su edad, para ser un vano simulacro destinado a cohonestar i disimular los avances de la política que ella sancionó con un propósito que ni ella ni esa política han logrado realizar.

VI

Sabemos que el órden, es decir, esa tranquilidad fecundadora, que se apoya en el respeto de las leyes i en la seguridad i libertad individual, es el medio mas eficaz i poderoso de conseguir el progreso de las naciones; pero tambien estamos profundamente convencidos de que ni en Europa ni en América ha podido jamas conseguirse tan alto bien por medio de esa política absolutista, que segun la moda francesa i por una amarga ironía se llama *conservadora* i que no hace mas que conservar la falsía en el gobierno del Estado i la corrupcion en la sociedad. Ella se propone el *órden* como un fin social i sacrifica a este fin la libertad i la justicia, el progreso i desarrollo intelectual i material; pero el órden no es para esa política la armonía social, sino la obediencia pasiva. Los mas perspicaces de entre sus adeptos han pretendido buscarle apoyo en la filosofía: tambien el despotismo tiene sus filósofos. Esa política, han dicho, es la que resiste a las pasiones sin freno que traen el abuso de las libertades públicas, la que resiste el espíritu revolucionario para afianzar el principio de autoridad, i que establece la paz no solamente en la sociedad, sino ántes de todo en las conciencias, levantando en ellas el sentimiento relijioso, que nos recuerda nuestras obligaciones a fin de que no abusemos de nuestros derechos.

Esta definicion, que es bella por lo que tiene de injénua, nos revela que esa política no tiene otro sistema que el de la resistencia: como si ella fuera la imájen de Dios, impecable, exenta de pasiones, incapaz de abusar, se arroga el derecho de calificar de desenfrenadas las pasiones de sus adversarios para resistirlas, de fijar el punto en que principia el abuso de la libertad, para resistirlo, de apellidar revolucionaria cualquiera manifestacion del espíritu humano que choca a sus intereses, tambien para resistirla. Su mision es establecer la paz, mas no aquella paz cordial i fecundadora que se apoya en todos los intereses sociales i en los principios de justicia, sino la paz taciturna i estéril que aparece en el semblante cuando el corazon está lacerado por el dolor.

Esa es la política que autorizó las matanzas de la antigua revolucion francesa i que mantuvo alzada la guillotina, como elemento conservador del poder de los reyes restaurados i del imperio; la que hace crucificar a los cristianos en China, la que puebla la Siberia de condenados políticos, la que últimamente repletó las cárceles i presidios de Nápoles hasta el estremo de provocar el asombro i la reclamacion de la Gran Bretaña, la que convirtió el degüello i la proscripcion en medios de buen gobierno en la República Arjentina, la que alza, en fin, los patíbulos políticos en las monarquías europeas i en las repúblicas americanas. Esa es, decimos, la política de todos los sistemas, de todas las formas de gobierno, de todos los intereses esclusivos que se apoderan de la direccion de los Estados. Ella no tiene principios: si proclama el de autoridad, no es como principio de justicia ni como un derecho emanado de la sociedad i basado en los intereses de ésta, sino como el poder de mandar, sea éste lejítimo o usurpador, justo o estrafa-

lario, bienhechor o asesino: si invoca los intereses materiales, no es porque en ellos procure hallar el desarrollo de todas las facultades morales e intelectuales de la sociedad para conducirla a su perfeccion completa, sino porque en esos intereses encuentra un elemento de egoismo que esplotar, para comprometer a la riqueza en la conservacion del poder que se apoya en ella, i hacer causa comun con ella contra todo lo que puede revelar las falsas bases de ese poder: si, por fin, se constituye en guardian del sentimiento relijioso, no es para dar a la conciencia el conocimiento verdadero de las obligaciones i derechos del hombre, sino para pervertir esa fuente de nuestra actividad con la inícua conviccion de que la relijion nos ordena mirar al que manda como a la imájen de Dios i nos prohiben el exámen de sus actos i de los antecedentes i móviles, de los intereses i fines de su poder. Semejante política es una monstruosidad que no merece el nombre de tal política, que por otra parte no se le ha dado, sino para disfrazar allá en lo alto del Estado lo que acá abajo, en la sociedad, llamamos perversidad, pretendiendo así que lo que es malo i condenado en nuestras relaciones privadas, pase a ser bueno i justificado cuando está revestido con las insignias del poder. No, la verdadera política supone principios, supone ciencia i mas que todo moralidad, i la llamada política conservadora no ha mostrado esas cualidades, ni aun cuando ha sido dirijida por los tiranos mas sabios i brillantes.

Ved, si no, a sus prosélitos cuando están fuera del poder. Abrid la historia de todos los pueblos, i ella os atestiguará que no tienen principios fijos, pues que si no son dueños del gobierno, ellos atizan las pasiones que ántes combatian, abusan de la libertad para atacar

los abusos de la autoridad que ántes miraban como santos, reaccionan i revolucionan contra la autoridad, porque ya no ven en ella aquel principio tutelar, sino una usurpacion, i promueven por todos medios el desórden, porque solo debe haber órden bajo su dominacion.

La política conservadora es, pues, esencialmente corruptora. Como su único sistema es la resistencia a todo lo que tienda a despojarla del poder i a revelar que ella no tiene otro propósito que el de conservar la autoridad como elemento del orden, su principal esfuerzo se dirije a constituir i organizar un poder fuerte, cuya enerjía para resistir i atacar sea irresistible. Mas, esa fuerza no se busca en la representacion completa de todos los intereses morales, materiales i políticos que forman la sociedad, sino en la posesion de las armas i de los tesoros del Estado, en la dispensacion de todas las gracias i privilejios, de todos los empleos i favores del Estado, i en el terror que inspira la inflexibilidad para enfrenar las pasiones i correjir los usos i los abusos de la libertad hasta con el patíbulo, si las demas penas no bastan a inspirar ese terror, o hasta con el asesinato i la crueldad, si tampoco el cadalso fuere bastante. La política conservadora recorre todos esos grados del terror, segun las circunstancias; i desde que sus adversarios han invocado la razon para combatirla, ella se ha apresurado a buscar el apoyo de sus medios en las leyes, dictándose las que considera mas adecuadas a sus fines, para hallar en los testos legales la justicia que necesita finjir, o en una interpretacion acomodaticia de ellos, cuando el caso que intenta justificar no se halla previsto. Las leyes no son, pues, para esa política una

barrera, sino medios de conservacion tan manejables i cómodos como las armas i el tesoro, como los favores i el terror.

VII

Desde que esto sucede en un Estado, la sociedad se habitúa a respetar el principio de autoridad en las manos que lo ejercen i no en las leyes, a buscar su derecho en esas manos i no en las instituciones, a esperar su proteccion de parte del hombre i no de la justicia, a conciliarse el favor de la voluntad suprema i no el del derecho. Este falso sistema lo pervierte todo, desde las fuentes de la justicia hasta los resultados mas remotos de nuestras acciones. El gobierno no es entónces el tipo de la justicia ni el punto de apoyo para el progreso social, sino un centro de corrupcion alrededor del cual se forma una multitud de intereses antisociales, i a cuyo abrigo pulula una muchedumbre de hombres que especulan con el error i que sacan sus ganancias del favor que se les dispensa: el poder se convierte en un elemento de logro i granjería, i deja de ser el custodio de nuestros derechos. Por eso es que la política conservadora, cualquiera que sea la forma del gobierno que la adopta, encuentra siempre su mas fuerte apoyo en el egoismo de la sociedad, que, estimulado por el favor o amedrentado por el terror, la ayuda a resistir la luz de la justicia i a sofocar todos los respiros de la libertad. Su influencia corruptora penetra mas allá todavía, pues va hasta buscar en la conciencia la justificacion de su falsía, invocando la relijion i la ciencia para producir la conviccion. ¡Desgraciadamente tambien hai falsa relijion i falsa ciencia que le prestan sus servicios!

¿Necesitaremos señalar en nuestra sociedad los resultados de esa accion corruptora, o podremos ahorrarnos el dolor de semejante tarea? Los comentarios de la Constitucion que van a leerse mostrarán que no le ha bastado a esa política el hallarse sancionada en aquel código, sino que se ha avanzado tambien a buscar en su trasgresion i aun en la de las leyes con que ha procurado desarrollar su espíritu los medios de justificacion que ese código o estas leyes le negaban. La falacía i el sofisma no han tardado en aparecer disfrazados con las formas de la jurisprudencia para interpretar las leyes existentes o formar otras que diesen a la política el prestijio de la legalidad; i la fuerza i el terror santificados con el título de enerjía han hecho tambien sus estragos entre nosotros como donde quiera que aquella falsa política impera.

Pero no cometeremos la injusticia de acusar a la Constitucion fundadora de aquella política del crímen de haber enjendrado en nuestra sociedad aquella funesta corrupcion. No, esa habia sido la obra del réjimen colonial: la Constitucion no ha hecho mas que conservarla i fortificarla—la accion de la política conservadora entre nosotros no ha sido otra que la de rehabilitar la colonia, perpetuar su espíritu, conteniendo la rejeneracion social, paralizando la revolucion de 810 en el punto en que habia principiado la reaccion del espíritu nuevo adoptado por la Constitucion de 828—Su tarea está consumada, pero solo hasta cierto punto, porque tanto en el Estado como en la sociedad, esa política ha tenido que respetar algunas conquistas de la revolucion, tales como la forma de gobierno, el libre cultivo de la intelijencia i la libertad industrial, que tarde o temprano completarán nuestra rejeneracion, dando al gobier-

no la justicia i la verdad, i al pueblo el hábito de buscar su derecho i la satisfaccion de sus necesidades en las instituciones i en la aplicacion libre de sus facultades al trabajo.

Lo que hai es que esa política que tan bien se amoldaba al réjimen de la colonia, se adapta del mismo modo al réjimen de la república, a pesar de las diferencias de las épocas i de los progresos que ésta tiene que respetar o impulsar. Su accion es la misma en uno i otro caso, bien que ántes de la Constitucion existian ya los jérmenes corruptores, i a pesar de que bajo el imperio de ésta se haya operado el desarrollo natural de nuestra riqueza, de nuestra educacion social, i de nuestras relaciones todas.

VIII

¿Mas, será justo ni conveniente que ese desarrollo de nuestros elementos de progreso no sea completo? ¿Que las instituciones i la autoridad no estén fundadas en la verdad i la justicia; que preponderen sobre ellas la voluntad del hombre, que ellas sirvan de medios o instrumentos a ciertos intereses esclusivos i no de norma reguladora del derecho de todos, que sirvan de apoyo al egoismo i de centro a una clase numerosa que medra con su favor, i no de amparo a todos los intereses sociales i a todas las ideas fundamentales de la actividad social? ¿Será justo ni conveniente mantener ese sistema de resistencia, que lleva en sí mismo el fómes de la discordia i de la lucha, i por consiguiente del desórden; que pervierte las fuentes de la moralidad, sancionando como bueno en política, lo que es malo segun el dere-

cho privado; i que a trueque de asegurarse la obediencia, prostituye la influencia bienhechora de la relijion, autoriza la deslealtad, el disimulo i la hipocresía, i da rienda suelta a la intolerancia, al egoismo i el orgullo, como para hallar en tan innobles pasiones un apoyo contra toda idea nueva que tienda a revelar la falsía la deformidad de un órden semejante? Los hombres de corazon, i aun los que aceptan esa política, responderán que no, si advierten que no está en ella el interes de la patria, i que este pueblo noble i jeneroso de que todos formamos parte es mui digno de ser rejido por un sistema mas ámplio de verdad i de justicia que lo encamine a su fin.

Si esa política de sacrificios que la Constitucion sanciona ha tenido su mision, ésta no ha podido ser otra que la de dar a la autoridad una organizacion capaz de resistir al *desarrollo del sistema político en que nos colocó el triunfo de la independencia*, como decia el Presidente al promulgar aquel código. Semejante mision está cumplida, desde que los hábitos de organizacion están ya adquiridos, desde que la marcha de la república está encarrilada en la necesidad del órden. Fuerza es, pues, que no pervirtamos ese beneficio ni lo espongamos a los peligros desorganizadores que el sistema adoptado lleva en su seno: fuerza es que principiemos ya a buscar su apoyo en otras bases mas sólidas por su conformidad al interes jeneral. He aquí el único medio de convertir en provechosos los resultados de la Constitucion de 833, que mucho tiempo hace han empezado a ser maléficos. He aquí el único arbitrio para asegurar la tranquilidad interior, para lograr que sea perpétuo, completo i pronto el desarrollo de la riqueza jeneral i de las empresas industriales, para ha-

cer que sirvan solo a su fin las facilidades de comunicacion, para alcanzar que la educacion se difunda doblemente en la cuarta parte del tiempo que hemos gastado en colocarla donde se halla, para que se organice i arregle definitiva i no gradualmente el servicio de la administracion pública, destinándolo solo a su objeto i no distrayéndolo para fines políticos en la mayor parte del tiempo i casi en todos los casos que ocurren a la aplicacion de su poder. Hé aquí, por fin, el único camino que nos conduce a encontrar una base inalterable para la estabilidad de nuestras instituciones fundamentales.

Junio de 1856.

J. V. Lastarria.

LA

CONSTITUCION POLÍTICA

DE LA

REPÚBLICA DE CHILE

COMENTADA [1]

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

Por cuanto la Gran Convencion ha sancionado i decretado la siguiente reforma de la Constitucion política de Chile, promulgada en 1828, que ha jurado el Congreso Nacional, en los términos siguientes:

---

[1] El órden de los capítulos i la modificacion de los artículos e incisos, como las referencias intercaladas al pié de los comentarios, están de acuerdo con las siguientes leyes de reforma:

Del 8 de agosto de 1871, que reformó los arts. 61 i 62;

Del 25 de setiembre de 1873, que reformó el 54;

Del 13 de agosto de 1874, que reformó el inciso 3.° del ar-

«En el nombre de Dios Todopoderoso, Creador, Supremo lejislador del Universo.

«La Gran Convencion de Chile llamada, por lei de 1.° de octubre de 1837, a reformar o adicionar la Constitucion política de la nacion, promulgada en 8 de agosto de 1828, despues de haber examinado este código, i adoptado de sus instituciones, las que ha creido convenientes para la prosperidad i buena administracion del Estado, modificando i suprimiendo otras, i añadiendo las que ha juzgado asimismo oportunas para promover tan importante fin, decreta; que quedando sin efecto todas las disposicione allí contenidas, solo la siguiente es

---

tículo 6.°, el art. 7.° i el inciso 6.° del 12 i que suprimió el inciso 3.° del art. 10 i el inc. 5.° del art. 11;

Del 13 de agosto de 1874, que reformó los arts. 19, 23, 24, 25, 26 i 27 i suprimió los arts. 28, 29, 30, 31, 33, 34 i 35;

Del 24 de octubre de 1874, que reformó la parte 6.ª del artículo 36, el art. 58, los incisos 3.° i 6.° del 82, i los arts. 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 101, 102, la parte 6.ª del 104, i el 161;

Del 12 de enero de 1882, que reformó los arts. 40, 165, 166, 167 i 168;

Del 10 de agosto de 1888, que suprimió los arts. 1.° i 9.° i reformó el art. 8.°, el inc. 4.° del art. 11 i los arts. 19, 24, 25, 26, 27 i 73 i suprimió los antiguos artículos transitorios 2.° i 3.° i los nuevos transitorios 1.° i 2.°, agregados en 1874;

Del 12 de octubre de 1891, que reformó el art. 58 (49); i

Núm. 43 del 26 de junio de 1893, que reformó el art. 45 (36) i suprimió los arts. 46, 47 i 48 (37, 38 i 39).

(Nota del Recopilador).

LA CONSTITUCION POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE CHILE

CAPÍTULO PRIMERO (suprimido) [1]

DEL TERRITORIO

ARTÍCULO PRIMERO (suprimido)

«El territorio de Chile se estiende desde el desierto de Atacama hasta el Cabo de Hornos i desde la cordillera de los Andes hasta el mar Pacífico, comprendiendo el archipiélago de Chiloé, todas las islas adyacentes i las de Juan Fernández.»

Este artículo, tal como aparece en la Constitucion vijente, lo habian consignado ya las constituciones políticas de Chile, promulgadas en 1822, en 1823 i en 1828. El Reglamento Orgánico, acordado por los plenipotenciarios de la República en 30 de marzo de 1823, al fijar los departamentos en que debia dividirse Chile, se limitó a señalar el límite del norte en el desierto de Atacama, dejando indeterminado el del sur.

Esta resolucion no hace mas que confirmar los límites que la cédula de ereccion del obispado de Santiago habia señalado a Chile por el norte, fijándolos en el desierto de Atacama, i los que la lei 12, tít. 14, libro 2.° de Indias le habia dado por el sur, estendiendo la jurisdiccion de la Audiencia a lo que se redujera, poblare i pacificare dentro i fuera del Estrecho de Magallánes.

Chile ha estendido siempre su imperio i jurisdiccion en el norte hasta el territorio del Paposo i bahía de

---

[1] Este artículo fué suprimido por la Lei de Reforma constitucional, promulgada el 10 de agosto de 1888. *(Nota del Recopilador).*

Nuestra Señora; pero en la parte continental del sur solo dominaba la provincia de Valdivia, hasta 1843, en cuyo año tomó posesion solemne del Estrecho de Magallánes, estableciendo una colonia i un fuerte en el puerto de San Felipe i estendiendo así su ocupacion real mas allá de los límites de aquella provincia.

Antes de este acontecimiento, podria haberse dicho que el artículo primero de la Constitucion era ilusorio, i que el territorio de Chile no se estendia al sur de la provincia de Valdivia, ni aun a las tierras que en ella ocupan los Araucanos, porque el Derecho de Jentes no reconoce la soberanía de una nacion sobre los paises vacíos, sino cuando los usa actualmente i los ocupa de hecho por medio de los establecimientos que en ellos haya formado.

Aunque bastaria para desvanecer este argumento la sencilla reflexion de que un Estado tiene derecho de dominar toda aquella parte de territorio, cuya ocupacion la aprovecha i es necesaria a su seguridad, siempre que no perjudique o menoscabe los derechos reconocidos de otra potencia, tenemos, a mayor abundamiento, en apoyo del artículo constitucional la doctrina del Derecho de Jentes, que las naciones europeas i americanas han reconocido i sancionado por su práctica en América.

Segun esta doctrina, las potencias que han ocupado el continente americano tienen el dominio eminente de los territorios adyacentes, i aunque estén ocupados por las tribus indíjenas, ejercen sobre ellos una especie de supremacía, en virtud de la cual definen las controversias que se suscitan con los indíjenas sobre derechos territoriales, dan o venden el suelo, aunque se halle en poder de aquellas tribus, i no reconocen las enajenaciones hechas por éstos sino como las que hiciera un particular, las cuales no menoscaban ni alteran en lo menor el dominio eminente. Tan espresamente está reconocido en la práctica este dominio directo que ejercen las naciones a título de primer ocupante en el terri-

torio adyacente aquel en que han sentado su imperio, que los gobiernos americanos i europeos se lo han trasmitido recíprocamente por tratados solemnes, que se han respetado siempre como lejítimos i eficaces. La Gran Bretaña, la Francia, los Estados Unidos i la España se han hecho varias trasmisiones de esta especie en diversas épocas.

Por consiguiente, aunque Chile no ocupara de hecho el territorio que se estiende dentro de los límites señalados por este artículo constitucional, i aun cuando no hubiese ejercido nunca sobre los habitantes de este territorio ningun acto de imperio o de jurisdiccion, su dominio eminente no podria ser desconocido, ni podria disputársele su posesion civil o de simple derecho por ninguna otra potencia, sin hacerle una ofensa que daria justo motivo para la guerra.

El Estado de Chile, a título del primer ocupante del suelo que ocupan sus autoridades, ha podido en este artículo de su Constitucion declarar comprendidas en su territorio todas las tierras adyacentes, que ningun otro Estado podria ocupar sin menoscabar sus derechos i sin perturbarle en el goce pleno i seguro de su independencia.

Tal vez la disposicion de este artículo es una novedad en la historia de las constituciones políticas; pero ella es necesaria i de gran utilidad en el pacto político de un Estado que aparece por primera vez a la faz de la gran sociedad de las naciones, fijando sus derechos i estableciendo formalmente el hecho de su independencia.

CAPITULO II (Primero) [1]

De la forma de Gobierno

ARTÍCULO 2.º (1.º)

«El Gobierno de Chile es popular representativo.»

Esta denominacion que se da al Gobierno del Estado no es precisa, ni está comprendida en las clasificaciones de la ciencia.

Gobierno popular representativo puede ser el de una monarquía i el de una república aristocrática o democrática, si en ellas se reconoce el principio de la soberanía nacional i se constituye la autoridad por medio de una eleccion popular.

Para conocer nuestra forma de gobierno no basta este artículo. Es necesario apelar a los demas en que se determina la constitucion de las varias ramas del poder público.

Mas preciso habria sido establecer que el Gobierno de Chile es una *República democrática representativa*, porque los ajentes de todas las ramas del poder político son elejidos sin mas consideracion que la de su capacidad personal i ejercen sus funciones por tiempo limitado.

ARTÍCULO 3.º (2.º)

«La República de Chile es una e indivisible.»

Este artículo, en que accidentalmente se da al Gobierno el título de *República*, establece la *unidad* e *indivisibilidad* del Estado de una manera incontrovertible.

---

1 La cifra colocada entre paréntesis al lado derecho del número de órden de cada artículo, espresa la numeracion actual de la Constitucion de 1833. La numeracion, en paréntesis, de los capítulos es la que tienen a la fecha. (*Nota del Recopilador*).

No puede haber en Chile mas de un Estado: por consiguiente no hai *federacion*; el Gobierno es *unitario*. El poder municipal o local debe constituirse de manera que esté en relacion directa con el poder jeneral i no obre con la independencia que obraria en una federacion.

No puede existir tampoco sino una sola lejislacion administrativa, civil i penal para todo el Estado; de manera que ninguna provincia, ninguna parte del territorio puede ser rejida por autoridades o por leyes distintas de las que rijen a toda la República. Los pueblos indíjenas o las colonias que se establecieren pueden gozar de exenciones que no sean contrarias a esta unidad, pero las leyes a que sean sometidas no pueden serles dadas por una autoridad distinta de la que lejisla para todo el Estado. Por consiguiente es contraria a este artículo de la Constitucion la lei del 2 de julio de 1852 que establece la provincia de Arauco, no solo porque en ella se autoriza al Presidente de la República, aunque temporalmente, para dictar leyes al Gobierno de las fronteras i aun para arreglar los contratos i relaciones de comercio con los indíjenas, sino que, lo que es mas, se establece de un modo permanente que los territorios habitados por indíjenas i los fronterizos se sujeten a las autoridades i al réjimen que determine el Presidente. De este modo quedan esos territorios formando un gobierno escepcional, que puede tener una distinta organizacion política, quebrando así violentamente la unidad que la Constitucion ha querido establecer i la indivisibilidad del Estado. [1]

Chile tiene, pues, una sola autoridad que lo dirije i representa, una sola personalidad en el Derecho de Jentes; i en el territorio que su Constitucion designa no puede haber otro Estado independiente o soberano, ni otra fraccion con diferente réjimen político o legal.

---

[1] Véase la lei citada, Bol. lib. 20, núm. 7.°

Artículo 4.° (3.°)

«La soberanía reside esencialmente en la nacion que delega su ejercicio en las autoridades que establece esta Constitucion.»

Hé aquí reconocido formalmente el dogma de la soberanía nacional, es decir, el poder que la sociedad tiene de constituirse como mejor le convenga, para realizar su fin natural.

Al reconocer este hecho, la Constitucion ha definido con claridad el espíritu de nuestras instituciones i ha esplicado nuestra forma de gobierno con mas precision que lo habia hecho en el artículo 2.° (1.°).

El poder político del Estado de Chile no es el patrimonio de nadie, ni su ejercicio puede tener otro objeto que la aplicacion del derecho—del principio de justicia—a la perfeccion i desarrollo de las facultades i de las relaciones de la sociedad.

Todo lo que contraríe este objeto es injusto, es un ataque al principio de la soberanía nacional.

La soberanía tiene su fundamento en la justicia i solo en ella puede encontrar la sancion de todos sus actos. De consiguiente las autoridades que, en virtud de la Constitucion, ejercen el poder de la soberanía, no pueden desviarse de este principio, ni pueden tener otras atribuciones que las que sean indispensables para llenar aquel objeto del poder político.

Cuando la Constitucion no tasa las atribuciones de una autoridad, como sucede, por ejemplo, respecto de la lejislativa, esa autoridad tiene, sin embargo, un principic que le sirve de norma i de límite en el ejercicio de su poder, es a saber, el principio del derecho o de la justicia: todos los actos de esa autoridad que sean contrarios a aquello que es una condicion de la existencia i del desarrollo de la sociedad, son actos contrarios al derecho, son injustos, i no pueden considerarse como

emanaciones de la soberanía nacional, puesto que la nacion no puede obrar fuera de los límites de la justicia.

Al reconocer nuestra Constitucion la soberanía nacional, es decir, el poder social, i al organizar las autoridades que lo han de ejercer, no ha podido apartarse del fundamento de ese poder, que es la justicia. Por consiguiente no ha podido conceder a la nacion ni al Estado la facultad de obrar fuera del límite puestó por la naturaleza a la libertad humana.

Ha habido en algunos Estados americanos constituciones que han proclamado la *soberanía del pueblo*, consignando así un error que ha sido harto funesto al progreso social, i que ha dado a los escritores absolutistas muchos argumentos contra la indisputable doctrina de la soberanía nacional.

Entendiéndose por soberanía del pueblo la supremacía de la voluntad jeneral, segun las erróneas doctrinas de algunos filósofos republicanos, i aplicándose vulgarmente la palabra *pueblo* para significar toda aquella parte de la sociedad que no está en el gobierno o que no se comprende en las clases elevadas de la sociedad, se ha pretendido establecer que la soberanía es el predominio de la voluntad de las masas, del populacho, que precisamente es en la América española el que carece de voluntad propia, i que, por el lamentable atraso en que se encuentra, puede servir mejor a las miras siniestras de los demagogos. Con esta lójica se han justificado los motines i aun se ha prestado muchas veces un poderoso apoyo al despotismo.

Semejante doctrina, que considera a la sociedad dividida en dos fracciones diferentes, adjudicando a una de ellas el derecho de dominar con su mayor número de *voluntades* a la otra, a quien nada concede; es no solamente errónea sino perniciosa a los intereses sociales. Si lo que con tanta impropiedad se ha llamado pueblo, se compusiera de hombres que tuviesen la capacidad necesaria para comprender los fines de la sociedad i la voluntad de resolver acertadamente las

cuestiones sociales, habria motivo para atribuirle el ejercicio de la soberanía; pero nunca seria justo atribuírselo esclusivamente, dejando sin participacion en ese derecho a toda aquella parte de la sociedad que en el lenguaje de la demagojia no se llama pueblo. La verdadera doctrina de la soberanía nacional no cuenta las voluntades sino que las pesa; no llama al gobierno solo la voluntad, sino la intelijencia, la capacidad de las cuestiones sociales; no escluye a nadie de su participacion, sino que deja a todos los hombres en la libertad de elevarse a su ejercicio.

Nuestra Constitucion ha evitado todos estos errores estableciendo la soberanía de la nacion íntegramente, i para mostrar que nuestro gobierno es representativo ha declarado que esa soberanía no es ejercida por la nacion misma, sino por las autoridades en quienes se delega.

De este modo queda condenada la falsa doctrina de la *democracia absoluta*, cuya forma jamas ha existido, ni es posible en el estado actual de nuestras sociedades; i queda tambien sancionado el principio de que los ciudadanos que ejercen el derecho de sufrajio, segun la Constitucion, constituyen, en el acto de ejercerlo, una verdadera autoridad, que por una delegacion legal representa todos los intereses sociales, inclusos los de aquella parte de la sociedad que no tiene el uso de tal derecho.

De consiguiente, todo acto dirijido a coartar o perturbar el libre ejercicio del derecho de sufrajio, es un atentado contra una autoridad establecida por la Constitucion, que ejerce una parte de la soberanía nacional, un poder tan lejítimo como el que representan los depositarios de los poderes lejislativo, ejecutivo i judicial.

Segun lo espuesto, es fácil comprender que el Código fundamental de Chile está conforme a esta parte a la teoría del Derecho Público Constitucional, porque reconoce la *soberanía nacional*, atribuyendo su ejercicio, segun la estension i naturaleza de los intereses, a un

poder nacional que subdivide, como vamos a verlo, segun la manera como se aplica, en *electoral*, *lejislativo*, *judicial i conservador;* i a un *poder municipal* a quien comete el cuidado i administracion de los intereses locales.

El conjunto de estas ramas del poder político forma la jerarquía de las autoridades establecidas por la Constitucion, a las cuales la nacion delega el ejercicio de su soberanía.

Estas autoridades, tomadas cada una de ellas colectivamente, en razon de la especialidad i homojeneidad de las atribuciones que la Constitucion les señala, forman otros tantos *poderes públicos*, porque cada una de ellas está investida de los medios de fuerza que son indispensables, o mas propiamente, de las facultades que necesita para ejercer su accion. Decir que la autoridad lejislativa, por ejemplo, es un *poder*, i que no lo son la autoridad municipal o la electoral, seria desconocer el valor de las palabras i el espíritu de nuestra Constitucion.

Las constituciones políticas anteriores a la vijente, no eran, sobre esta materia, tan esplícitas i tan lójicas. La de 1818 estableció que pertenecia «a la nacion chilena, reunida en sociedad, por un derecho natural e inadmisible, la soberanía o facultad para instalar su gobierno i dictar las leyes que la han de rejir; debiendo hacer esto por medio de sus diputados reunidos en Congreso.» [1] La de 1823 declara que «la soberanía reside esencialmente en la nacion, i el ejercicio de ella en sus representantes.» [2] La de 1828 estatuye, en su artículo primero, que en la nacion chilena «reside esencialmente la soberanía, i el ejercicio de ésta en los poderes supremos, con arreglo a las leyes.» Mas exacta habia sido la Carta de 1822, porque se limitó a reconocer la soberanía, diciendo que su ejercicio se «delega conforme a la Constitucion».

---

1 Tít. 3.°, cap. 1.°, artículo único.
2 Tít. 1.°. art. 3.°

Todos estos códigos reconocen el dogma de la soberanía; pero los dos primeros establecen la soberanía actual en los representantes del pueblo, sin conocer que las demas ramas del poder político no existen sino en virtud de la soberanía, ni ejercen otra autoridad que tenga un oríjen distinto de la autoridad lejislativa i el tercero solo considera como poderes de la soberanía a los *supremos*, sin recordar que los que vulgarmente no tienen este atributo, tales como el judicial i el municipal, son tambien órganos verdaderos de la soberanía nacional.

Si estas constituciones desconocen los principios del Derecho Público que sanciona la vijente en su artículo 4.° (3.°) no fué, sin duda, porque pretendiesen establecer que en la República no habia mas poder que el lejislativo, sino por un error nacido del atraso en que a la sazon se hallaba la ciencia política. No es estraño qne en aquellas épocas apareciese la autoridad lejislativa como el único poder soberano, porque, tratándose de constituir un Estado, era natural que desapareciesen los poderes administrativos i los que no tenian una incumbencia suprema, en presencia del esplendor de la potestad encargada de organizar, de constituir i de establecer los principios reguladores de las relaciones públicas i privadas.

CAPÍTULO III (II)

De la Relijion [1]

ARTÍCULO 5.° (4.°)

«La relijion de la República de Chile es la Católica,

---

1 La lei de 27 de julio de 1865, interpretacion de este artículo, dice así:

«ARTÍCULO PRIMERO. Se declara que por el art. 5.° (4.°) de la Constitucion, se permite a los que no profesan la relijion católica, apostólica,

Apostólica, Romana; con esclusion del ejercicio público de cualquiera otra.»

Este artículo reconoce un hecho, tal como lo hicieron las constituciones anteriores, escepto la de 1812 que declaró que la *Relijion Católica, Apostólica* era la de Chile, lo cual era una falsedad, a no ser que ese Código se hubiese propuesto imponer al Estado una relijion que no reconociese al Papa como cabeza de la Iglesia, en cuyo caso la disposicion, tal como apareció, habria sido vaga.

Pero el artículo que examinamos no solo reconoce un hecho, sino que ademas contiene un precepto lejislativo, que consiste en imponer al Estado la obligacion de reconocer solo la relijion Católica, Apostólica, Romana, con esclusion de cualquier otro culto público.

Considerada la relijion como la union del hombre, por medio de la intelijencia i del corazon, con el Ser Supremo, no está sometida a la accion del derecho, i por tanto no puede ser objeto de la Constitucion Política. Consistiendo esta union en las relaciones que se derivan de la naturaleza de Dios i del a del hombre, [1] la lei no podria avanzarse a tocar esas relaciones sin atacar la libertad de la intelijencia i la espontaneidad del corazon, que son una de las primeras condiciones de la vida del ser intelijente.

Desde que la necesidad de manifestar el sentimiento relijioso hace aparecer en la sociedad una institucion públicamente organizada, el derecho puede Intervenir; pero solamente para suministrar a esa institucion las condiciones de su desarrollo i establecer, con arreglo al

---

romana, el culto que practiquen dentro del recinto de edificios de propiedad particular.

«ART. 2.° Es permitido a los disidentes fundar i sostener escuelas privadas para la enseñanza de sus propios hijos en las doctrinas de sus relijiones.—JOSÉ JOAQUIN PÉREZ.—*Federico Errázuriz.*»

[1] LAMENNAIS, citado por el señor García en su *Tratado de la Verdadera Relijion i de la Verdadera Iglesia.* Parte 1.ª, cap. 17.

principio de justicia, sus relaciones públicas con las demas instituciones sociales, i nunca para tocar el sentimiento relijioso.

En los paises católicos, como Chile, aquella institucion es la *Iglesia*, de oríjen divino, que está constituida en *el cuerpo de los pastores sujetos i unidos al centro de unidad que es el mismo Pontífice, el episcopado universal unido al papado, al pontificado soberano i supremo.* [1]

Por consiguiente, i segun los principios espuestos, el art. 5.° (4.°) de la Constitucion no es una prescripcion de derecho referente a la relijion. Considerada en toda su pureza, ni afecta en lo menor al sentimiento relijioso de los chilenos, ni se dirije a la libertad natural de que goza el hombre en sus relaciones con la Divinidad. Lo único a que se dirije esta disposicion es a la Iglesia, porque ésta es la única que, en su carácter de institucion existente en la sociedad, está en relaciones con el derecho, con la lei.

El artículo contiene dos partes. En la primera declara que la *relijion de la República de Chile es la Católica, Apostólica, Romana.* La Constitucion no pudo reconocer este hecho en 1833 inútilmente: no pudo ni tuvo por qué consignar esta declaracion tan solo para que se supiera que aquella era la relijion existente: la sociedad no tenia necesidad de esa noticia, ni el Estado podia ceñirse esclusivamente a reconocer el hecho, pues que el Estado, como encargado de la aplicacion del principio del derecho, tiene el deber de suministrar a la relijion, considerada como institucion, las condiciones de su existencia i de su desarrollo, i de reglar sus relaciones esternas. Luego, esas palabras de la Constitucion, en vez de ser inútiles, contienen un precepto, es a saber, *que el Estado debe prestar a la relijion Católica, Apostólica, Romana, las condiciones de su existencia como institucion i reglar sus relaciones sociales.* Concebi-

---

1 *Trat. de la Verd. Rel.*, Part. 2.ª, cap. 2.°

da en estos términos la disposicion habria sido mas clara i precisa.

La segunda parte está concebida así: *con esclusion del ejercicio público de cualquiera otra*. Si el artículo hubiese tenido por único objeto declarar un hecho, es evidente que no podríamos tacharlo de inexacto; pero como se ha estendido a consignar un precepto, las palabras que aquí copiamos significan que el Estado solo puede protejer la *relijion Católica, Apostólica, Romana*, i que no debe amparar el ejercicio público de ninguna otra. Cualquiera otro culto público está por consiguiente fuera de la lei i no puede reclamar para su existencia i relaciones el amparo del Estado.

Tal es la intelijencia jenuina del artículo constitucional. Luego este artículo limita a la relijion Católica, Apostólica, Romana el cumplimiento del deber que el Estado tiene de suministrar las condiciones de derecho a la relijion considerada como institucion. Esto es lo mismo que si se limitase solo en favor de la industria agrícola el deber que el Estado tiene de prestar las condiciones de derecho a la industria en jeneral. El estado aplica el principio del derecho, i no podria aplicarlo con escepciones sin contrariar el fin de su institucion i sin ultrajar a la naturaleza que no conoce limitaciones en la aplicacion de ese principio.

Ya hemos dicho i demostrado que el artículo que examinamos no es un precepto dirijido al sentimiento relijioso de los chilenos, ni a la libertad natural que el hombre tiene en sus relaciones con la Divinidad: luego, tampoco puede dirijirse a obligar a la sociedad chilena a que sea católica, apostólica, romana, ni a imponer a los habitantes de este territorio la obligacion de que tengan esa creencia. La Constitucion de 1822 habia impuesto a los habitantes el mayor respeto i veneracion por esta relijion, *cualesquiera que fuesen sus opiniones privadas*; i la Constitucion vijente ha manifestado con bastante claridad que no pretende herir la libertad del

pensamiento en el hecho de escluir solamente *el ejercicio público*.

Pero ha herido esa libertad i la ha herido de muerte al limitar el deber del Estado solo a la proteccion de la relijion católica. Prohibiendo al Estado que proteja cualquier otro culto público, i limitando así sus deberes naturales, impone disimuladamente a la sociedad la obligacion de tener sola i únicamente una creencia. ¿Qué importa que no se persiga al individuo por sus creencias relijiosas, cuando se le impide el *culto* que es una parte esencial de aquella libertad, puesto que no es otra cosa que su manifestacion esterna? Dejar al hombre la libertad de creer, prohibiéndole la de manifestar lo que cree, es atacarle esa libertad: es lo mismo que si le permitiéramos pensar como quisiera en política i le prohibiéramos el hablar i el escribir sus pensamientos. Semejante restriccion es la negacion de lo que se concede.

Este precepto no ha producido sus efectos fatales, porque, afortunadamente, no ha habido en Chile diversidad de cultos. El hecho ha favorecido la observancia de la lei.

Mas, ¿cuál será el resultado de esta disposicion cuando exista el hecho contrario, es decir, cuando haya diversos cultos? Chile tiene con naciones de diversos cultos relaciones comerciales e intereses que cada dia toman mayor incremento: tiene tambien vastas comarcas que necesita colonizar. Si esos estranjeros que se establecen en Chile, por intereses comerciales o por la colonizacion, llegan a formar un círculo bastante numeroso que necesite ejercer su culto especial, para no vivir en la indiferencia i abandono de su relijion, el Estado no podria prohibírselo sin cometer una tiranía. Si la libertad de cultos es contraria a la relijion católica i a la Constitucion, seria más lójico quitar a los ciudadanos la libertad que se les concede para manifestar sus opiniones, establecer un tribunal que velase sobre la *conservacion, fuerza e inviolabilidad* de la relijion (cuya incumbencia

daban a los jefes del Estado la Constitucion de 1818 i de 1822), i prohibir a los estranjeros su entrada en el territorio. Si se les admite, es necesario prestarles la seguridad que en favor de sus derechos reclama la lei de la humanidad; i como uno de los derechos mas caros del hombre es el de tributar culto a Dios, no podria negárseles sin violar esa lei i sin despojarlos de uno de sus primeros atributos.

Este hecho comienza ya a verificarse, pues hai en el pais mas de un templo público de cultos estraños. O el Estado cumple con su Constitucion o no cumple: si lo primero, deberia hacer observar el artículo 5.° (4.°); si sucede lo segundo, reconoce que ese artículo no puede cumplirse, porque es injusto i contrario a los intereses sociales.

CAPÍTULO IV (III)

De los Chilenos

Artículo 6.° (5.°)

" Son chilenos:

" 1.° Los nacidos en el territorio de Chile.

" 2.° Los hijos de padre o madre chilenos, nacidos en territorio estranjero, por el solo hecho de avecindarse en Chile.—Los hijos de chilenos nacidos en territorio estranjero, hallándose el padre en actual servicio de la República, son chilenos aun para los efectos en que las leyes fundamentales, o cualesquiera otras, requieran nacimiento en el territorio chileno.

" 3.° Los estranjeros que, profesando alguna ciencia, arte o industria, o poseyendo alguna propiedad raiz, o capital en jiro, declaren, ante la Municipalidad del territorio en que residan, su intencion de avecindar-

se en Chile, i hayan cumplido diez años de residencia en el territorio de la República.—Bastarán seis años de residencia, si son casados i tienen familia en Chile; i tres años si son casados con chilena. [1]

" 4.° Los que obtengan especial gracia de naturalizacion por el Congreso.»

Este artículo establece los cuatro modos de adquirir la ciudadanía conocidos jeneralmente en todos los paises cultos—el nacimiento, la estraccion, el domicilio i el privilejio.

El *nacimiento* en el territorio de Chile hace al nacido miembro de la asociacion civil, aunque sus padres sean estranjeros. Por consiguiente no tiene fuerza la disposicion de la lei 7, tit. 14, lib. 1.° de la Novísima Rec. que habia limitado esta calidad al hijo de padre o madre, o a lo ménos de padre, que hubieran nacido o contraido domicilio en los dominios de España, derogando el liberal precepto de las leyes de Partidas i del Ordenamiento Real que antiguamente disponian lo mismo que ahora la Constitucion chilena.

El hijo de estranjeros en Chile será, pues, ciudadano chileno, i si sus padres pertenecen a un pais cuyas leyes reconozcan el título de la estraccion, como la Inglaterra o la Francia, por ejemplo, será ciudadano de Chile i del pais de sus padres. La ciudadanía chilena quedará para este individuo irrevocablemente fijada si su padre se naturaliza en Chile o si él se califica como ciudadano activo; pero si su padre vuelve con él a su propia patria, i se establece allí, permaneciendo ciudadano de ella, pierde el hijo la ciudadanía chilena porque sigue la con-

---

1 La lei de 13 de agosto de 1874 reemplazó este número por el siguiente:

«Los estranjeros que habiendo residido un año en la República, declaren ante la Municipalidad del territorio en que residen su deseo de avecindarse en Chile i soliciten carta de ciudadanía.»—(*Nota del Recopilador*)

dicion del padre. [1] Otro tanto sucederia, si, siendo el hijo mayor de edad, adoptase la ciudadanía estranjera. De modo que, en tales casos, no podria volver a ser ciudadano en Chile si no le rehabilita el Senado, conforme a lo dispuesto en el artículo 11 (9.°) de la Constitucion. El hijo nacido bajo el pabellon de la República en el estranjero, aunque su padre sea estranjero, se reputa chileno. I se entiende nacido bajo el pabellon de la República el hijo de un estranjero que se halla al servicio de alguna legacion chilena. Así lo declaró la Cámara de Diputados en sesion de 8 de junio de 1849.

---

1 La jurisprudencia de Francia sobre este punto está espuesta en el siguiente artículo en que se da noticia de un juzgamiento:

COUR IMPÉRIALE DE PARIS

Présidence de M. le premier président Devienne

Audience du 30 de juillet

QUALITÉ DE FRANÇAIS.—ADMISSION AUX EXÁMENS DE L'ÉCOLE POLYTECHNIQUE

La cour impériale de Paris vient de résoudre par un nouvel arrêt une question importante, sur laquelle la jurisprudence avait paru hésiter un instant. Il s'agissait de savoir si l'enfant né en France d'un père ètranger, qui a par conséquent le droit de devenir Français en faisant, à sa majorité, la déclaration prescrite par l'art. 6 du Code Napoléon, peut se présenter aux examens de l'École Polytechnique en faisant par anticipation cette déclaration pendant sa minorité.

Le tribunal de première instance de Paris a pendant longtemps accueilli des demandes semblables à celle qui est encore ici soumise à la cour: huit jugements en ce sens avaient été rendus; mais, en 1856, M. le ministre de la guerre, tout en manifestant l'intérêt que pouvaient légitemement inspirer ces réclamations, produites par des jeunes gens généralement fort distingués, s'opposa, en principe, à leur admission; cependant une double décision du tribunal et de la cour témoigna d'abord de la persistance dans cette jurisprudence; mais la cour a despuis rendu deux arrêts dans un sens opposé.

Voici les circonstances dans lesquelles se présentait la nouvelle affaire aujourd'hui portée devant la cour:

Au mois de juin dernier, le jeune Arthur-Pierre Stepinski se présenta pour concourir aux examens d'admission à l'École Polytechnique. Mais M. le ministre de la guerre lui refusa l'autorisation de concourir par ce motif qu'on ne pouvait le considérer comme Français.

Dans cette situation, *le sieur Stepinski père* fit assigner M. le ministre de la guerre devant le tribunal civil de la Seine, *et déclara que*, par décret impérial du 10 de novembre 1857, *il avait été admis à établir son domicile en France*, pour jouir de tous les droits civils; *qu'antérieurement il avait contracté mariage avec une Française, et que c'était de ce mariage*

La *estraccion* no es título de ciudadanía para los hijos de padre o madre chilenos, nacidos en territorio estranjero, sino cuando esos hijos se avecindan en Chile.

No es necesario que ámbos padres sean chilenos, basta que lo sea uno u otro. Por consiguiente está revocada la disposicion de la citada lei 7 de la Nov. Rec. segun la cual era el padre i no la madre quien trasmitia la ciudadanía al hijo nacido en el estranjero, como sucede tambien en Inglaterra. Hoi en España, desde la Constitucion de 1837, i en Francia se sigue la misma regla que en Chile.

---

qu'était né son fils Arthur. Or, suivant lui, il était consacré por la jurisprudence et conforme d'ailleurs à l'esprit de la loi que l'enfant né en France d'un étranger, qui faisait la déclaration prescrite, était réputé Français du jour de sa naissance; que rien du reste ne s'opposait à ce que cette qualité fut reclamée pour l'enfant pendant sa minorité et qu'il appartenait à l'autorité judiciaire française d'ordonner en faveur de l'enfant né en France d'un étranger, des mesures conservatoires soit pour ses intérêts pécuniaires, soi à plus forte raison quand il s'agit pour lui d'une question de naturalité.

Le sieur Stepinski ajoutait qu'il s'était présenté, assisté de son fils, devant le maire de son arrondissement, et avait declaré que l'intention de son fils était de continuer à résider en France et d'y rester toujours, et de réclamer pour lui la qualité de Français, en vertu de l'article 9 du Code Napoléon.

Malgré ce système, le tribunal civil de la Seine (première chambre) rendit, le 10 juin dernier, un jugement qui rejette la demande.

Appel a été interjeté de cette décision.

Mais la cour, après avoir entendu M. Henri Celliez, avocat de sieur Stopinski, et M. Bertout, avocat de M. le ministre de la guerre, a, conformément aux conclusions de M. l'avocat général Barbier, rendu l'arrêt suivant:

«La cour,

»Considérant *que Stepinski n'est ni Français ni naturalisé Français*; qu'ainsi aux termes du décret du 1.er novembre 1852, il ne peut être admis à l'École Polytechnique.

»Que les tribunaux sont sans pouvoirs pour prendre la mesure provisoire qui est réclamée en sa faveur et à l'aide de laquelle il serait admis en attendant qu'il pû faire la déclaration prescrite par l'article 9 du Code Napoléon;

»Considérant qu'on ne peut acorder aux étrangers plus de faveur qu'aux nationaux; qu'il en serait ainsi cependant, si les demandes comme celle de Stepinski étaient accueillies;

»Qu'en effet chaque annéé un nombre considérable de fils d'étrangers, élevés en France, profitent de leur position pour être dispensés du service militaire, en sorte que, par un privilége exorbitant, affranchis, faute de déclaration, du recrutement de l'armée pour être soldats, des fils d'étrangers dans la même situation seraient admissibles aux écoles de l'Etat pour devenir officiers;

«Considèrant, d'autre part, que, s'il vraisemblable que l'élève admis à

Pero pueden hallarse el padre o madre que residen en el estranjero en uno de estos tres casos: 1.° manteniéndose siempre chilenos; 2.° sirviendo actualmente a la República, i 3.° habiendo perdido la ciudadanía chilena, por alguna de las cinco [1] causas que señala el art. 11 (9.°) de la Constitucion.

En el primero de estos casos los hijos son considerados como chilenos por estraccion desde el momento en que tomen vecindad en Chile. En el segundo, son chilenos aun para los efectos en que las leyes requieren nacimiento en el territorio de Chile. En el tercero, no puede establecerse qne adquieran la ciudadanía por el solo hecho de avecindarse en Chile; i es preciso hacer algunas distinciones, por razon de que sus padres no podian considerarse como ciudadanos, desde el momento que incurrieron en algunas de las causales del art. 11 (9.°).

Si despues de nacido un hijo de chilenos en pais estranjero, sus padres pierden la ciudadanía chilena por haber sido condenados en Chile a pena aflictiva o infamante, por haber hecho quiebra fraudulenta, o por haber

l'école à dix-huit ans fera plus tard de déclaration prescrite par l'article 9, le contraire est cependant possible; qu'il arriverait même que la France aurait donné à un étranger l'éducation spécialement destinée à favoriser les serviteurs de l'Etat, que la loi, par une disposition formelle, a ordonné de reserver aux nationaux;

«Adoptant au surplus les motifs des premiers juges;

«Confirme.»

«En règle générale, dit Monsieur *Félix*, l'enfant fait partie de la nation » à laquelle appartient son père, s'il est né en légitime mariage, ou de la » nation de sa mère, si celle-ci n'est pas mariée. De même, l'enfant ac» quiert, au moment de sa naissance, un domicile dans le sens légal, et ce » domicile est celui de son père ou de sa mère, d'après la distinction ci » dessus. C'est ce qu'on appelle le domicile d'origine (ratione originis). » Esta misma doctrina se halla sostenida por *Wattel*, *Rondenbourg*, *Carprov*, *Voet*, *Boullenois*, *Merlin*, *Glück*, *Meier*, *Burge*, *Proudhon*, *Toullier*. Ese mismo principio ha sido consignado en tratados concluidos con la *Prusia*, con *Sajonia-Weimar* (el 25 de junio de 1824), con *Sajonia-Altemburg* (el 18 de febrero de 1832), con *Sajonia-Cobourg-Gotha* (el 23 de diciembre de 1833), con *Reuss-Plaen* (el 5 de julio de 1839), con el reino de *Sajonia* (el 14 de octubre de 1839), con *Schwarzbourg-Rudolstadt* (el 12 de agosto de 1840), con *Anhalt-Bernbourg* (el 4 de setiembre de 1840), i con el *Brunswick* (el 4 de diciembre de 1841).

[1] La quinta causa fué suprimida por lei de 13 de agosto de 1876. —(*Nota del Recopilador*).

residido en el estranjero mas de diez años, sin permiso del Presidente de la República, el hijo conserva su derecho para hacerse ciudadano chileno, por estracion, *avecindándose en Chile*, porque sus padres han perdido la ciudadanía chilena, por via de pena, i la pena no puede afectar al hijo inocente ni puede perturbarle en el uso de sus derechos adquiridos.

Pero si, despues de nacido el hijo i pendiente todavía su menor edad, se naturalizan los padres en pais estranjero o adquieren ciudadanía por haber admitido de un gobierno estranjero empleos, funciones, distinciones o pensiones sin permiso del Congreso chileno, el hijo pierde su título de estraccion, porque sigue la condicion de sus padres i queda naturalizado en el pais donde éstos se naturalizaron. Así es que si el hijo que se halla en este caso viene a Chile, no se hace ciudadano por el hecho de *avecindarse*, sino que necesita impetrar rehabilitacion del Senado, pues que habia perdido su carácter de chileno por estraccion, en el acto de naturalizarse con sus padres en pais estranjero.

Mas, si sus padres no adquirieron ciudadanía en el pais de cuyo gobierno admitieron empleos u otras distinciones, porque no bastasen tales circunstancias segun las leyes de este pais para naturalizar a un estranjero, el hijo no pierde tampoco su título de chileno por estraccion. Sus padres perdieron la ciudadanía chilena por haber admitido estas distinciones, pero como esa pérdida es una pena, no se considera afectado por ella el hijo inocente. Este se encontraria en la misma situacion en que se hallaria si sus padres hubiesen perdido la ciudadanía chilena por condena a pena aflictiva o infamante, por quiebra fraudulenta o por una residencia de mas de diez años en pais estranjero sin permiso del Presidente de la República.

El *domicilio* en el territorio de la República confiere la ciudadanía, pero supone el consentimiento del estranjero domiciliado.

Solo pueden aprovechar esta concesion los estranje-

ros que profesen alguna ciencia, arte o industria, o posean alguna propiedad raiz o algun capital en jiro, i entónces el tiempo de residencia es de diez años para los solteros, de seis para los casados que tienen familia en Chile, i de tres para los casados con chilena.

El estranjero que se halla en posesion de estos requisitos i desea naturalizarse, se presenta a la Municipalidad del departamento en que reside, declarando su intencion i acreditando de un modo fehaciente que posee las cualidades mencionadas. Despues se presenta al Senado con las dilijencias obradas ante la Municipalidad, para que declare si se encuentra o no el pretendiente en el caso de naturalizarse. Hecha la declaracion de un modo afirmativo, el Senado mismo la comunica al Presidente de la República, i este espide por el Ministerio del Interior la carta de ciudadanía en favor del estranjero.

El *privilejio* es título de ciudadanía, cuando el Congreso concede gracia especial de naturalizacion en favor de un estranjero, en atencion a sus méritos para con la República.

Lo que acabamos de establecer respecto del estranjero que se halla en el caso de pedir carta de ciudadanía está esplicado en el siguiente artículo, que sirve de corolario al anterior:

ARTÍCULO 7.° (6.°) [1]

«Al Senado corresponde declarar, respecto de los que no hayan nacido en el territorio chileno, si están o

---

[1] El artículo vijente dice (Lei del 13 de agosto de 1874):

«A la Municipalidad del departamento de la residencia de los individuos que no hayan nacido en Chile, corresponde declarar si están o nó en el caso de obtener naturalizacion con arreglo al inciso 3.° del artículo anterior. En vista de la declaracion favorable de la Municipalipad respectiva, el Presidente de la República espedirá la correspondiente carta de naturaleza.»—*(Nota del Reeopilador)*.

no en el caso de obtener naturalizacion con arreglo al artículo anterior, i el Presidente de la República espedirá a consecuencia la correspondiente carta de naturaleza.»

De todas las constituciones de Chile, ninguna como la vijente ha sido tan estrecha en la concesion de la ciudadanía a los estranjeros. La mas liberal fué la de 1823, que atribuia las condiciones de chilenos, sin exijir tiempo fijo, a los estranjeros residentes, casados con chilena i domiciliados con alguna profesion; i a los casados con estranjera, despues de un año de residencia, con domicilio legal i profesion de qué subsistir. [1] Con todo, ni este Código ni el de 1822 mencionaron a los estranjeros solteros como dignos de la ciudadanía; i solo en el de 1828 se encuentra por primera vez una disposicion que se la concede despues de ocho años de residencia i con tal que profesen alguna ciencia, arte o industria, o posean algun capital en jiro o propiedad raiz. [2]

Semejante política es, sin duda, la continuacion de la misma que dictó las leyes en que la España prohibia a las colonias americanas toda comunicacion con hombres que no fuesen de raza, de lengua i de creencias españolas; política que debe ya abjurar la República de Chile, como lo han hecho algunas de sus hermanas. No está en ella nuestro interes sino en la adopcion franca i sin restricciones de la libertad que los norteamericanos han dejado a los hombres de todo el mundo para llegar a participar de su suelo privilejiado de la proteccion de sus instituciones i la ciudadanía que los habilita para hallar una nueva patria en el lugar donde van a poner en ejercicio sus fuerzas individuales.

A esta libertad de incorporacion que los estranjeros han gozado en los Estados Unidos, desde que éstos fueron una colonia, se deben el incremento de la po-

---

1 Art. 6.º, núm. 3 i 4.
2 Art. 6.º, núm. 4.º

blacion, el progreso de la industria i el consiguiente desarrollo de la riqueza de aquel pais asombroso; miéntras que en las Repúblicas de oríjen español se puede guardar el atraso i la pobreza de sus poblaciones por su contacto mas o ménos limitado con los estranjeros.

No basta, empero, naturalizar al estranjero, porque los beneficios de la naturalizacion no son otros que los mismos que goza ántes de ser naturalizado: es necesario, ademas, conferirle la ciudadanía desde el momento que él la desee, bien entendido que, en el lenguaje de la política moderna, la ciudadanía no tiene otro sentido que el de una participacion ámplia i activa en los asuntos del Estado civil a que pertenecemos.

ARTÍCULO 8.º (7.º) [1]

«Son ciudadanos activos, con derecho de sufrajio.— Los chilenos que habiendo cumplido veinte i cinco años, si son solteros, i veinte i uno si son casados, i sabiendo leer i escribir tengan alguno de los siguientes requisitos:

«1.º Una propiedad inmueble, o un capital invertido en alguna especie de jiro o de industria. El valor de la propiedad inmueble, o del capital, se fijará para cada provincia de diez en diez años por una lei especial.

«2.º El ejercicio de una industria o arte, o el goce de

---

1 Reemplazado por la reforma constitucional ratificada el 10 de agosto de 1888, por el siguiente artículo:

«Son ciudadanos activos con derecho de sufrajio, los chilenos que hubieren cumplido veintiun años de edad, que sepan leer i escribir i estén inscritos en los rejistros electorales del departamento.

«Estos rejistros serán públicos i durarán el tiempo que determine la lei.

«Las inscripciones serán continuas i no se suspenderán sino en el plazo que fije la lei de elecciones.»—(*Nota del Recopilador*).

un empleo, renta o usufructo, cuyos emolumentos o productos guarden proporcion con la propiedad inmueble o capital de que se habla en el número anterior».

Se comprende, pues, que la ciudadanía, segun la Constitucion, es pasiva i activa, i que ésta supone que el ciudadano se halle en posesion de la primera.

La ciudadanía pasiva, o si se quiere, la simple calidad de chileno natural o naturalizado, no tiene uso político ninguno, sino en cuanto para algunos empleos públicos, como el de Ministro de Estado, por ejemplo, se requiere la calidad de chileno natural. Fuera de esto no tiene mas utilidad la ciudadanía pasiva, que la de habilitar al que la posee para reclamar en pueblo estranjero la proteccion internacional de los diplomáticos o cónsules de Chile; i decimos en pueblo estranjero, porque la proteccion nacional se presta en la República a todos los estantes i habitantes sin averiguar su oríjen o ciudadanía.

La activa, con derecho de sufrajio, supone los siguientes requisitos:

1.° La edad de veinte i cinco, o de veinte i un años;

2.° La calidad de saber leer i escribir;

3.° La de tener una propiedad o un capital en jiro, o una industria, empleo, renta o usufructo.

Requisitos que la Constitucion exije como una muestra de la capacidad de comprender los negocios del Estado i de interesarse por ellos; pues la Constitucion no da el sufrajio universalmente a todos, ni quiere que los negocios públicos sean resueltos por la cantidad numérica, independientemente del valor i capacidad de las unidades de que esa cantidad se compone.

Aquí aparece condenado por la Constitucion, como dijimos ántes, el sufrajio universal, i constituida la soberanía en su ejercicio del modo único que puede producir resultados seguros en la democracia representativa, i salvar esta forma de gobierno de las aberracio-

nes i estravagancias a que está sujeta en los pueblos que, como los de la raza latina, han adoptado el estremo contrario, sin advertir que la ignorancia, la corrupcion i la falta de hábitos democráticos de sus masas eran los elementos mas apropósito para pervertir el sufrajio universal i hacerlo producir resultados opuestos a los que ostenta en pueblos que no lloran defectos semejantes.

La democracia representativa con el sufrajio universal es, para pueblos atrasados que principian a ensayar la vida pública, un bello ideal, que no pueden alcanzar, sino a fuerza de práctica i de moderacion en el ejercicio de sus derechos políticos.

Pero es necesario tener presente que la universalidad del sufrajio no existe en ningun Estado con aquella latitud que quieren darle los que la proclaman, pues aun en las repúblicas americanas que mejor han realizado esa pretendida universalidad, tales como los Estados Unidos del Norte i la Nueva Granada, nunca se ha dado el ejercicio de los derechos políticos ni a todos los habitantes, ni aun a todos los varones; véanse sus constituciones políticas i se hallará que no conceden el derecho de sufrajio, sino exijiendo, a lo ménos, el requisito de la edad i el de domicilio por determinado tiempo.

Esta universalidad en la práctica no es otra que la de los hombres capaces de ejercer los derechos políticos, sin distincion de clases i sin esclusion de los que posean las calidades que en todos los pueblos se exijen como muestra de aquella capacidad: proclamarla en un sentido absoluto, es incurrir en el error de los que creen que tambien es absoluta la igualdad. Todos los hombres son iguales, es verdad; pero es, porque todos han recibido de la naturaleza un derecho igual al goce de la vida i del libre ejercicio i desarrollo de sus facultades físicas, morales e intelectuales. En el órden político, la participacion de todos no puede ser igual, sino en cuanto sean iguales en la posesion de las cali-

dades que prueben que los hombres que han de participar del poder deben tener la intelijencia de las cuestiones sociales i la voluntad de resolverlas en el sentido del interes jeneral.

Conceder el derecho de sufrajio a todos sin distincion, so pretesto de que todos son iguales, es confiar el ejercicio de la soberanía a los que ninguna garantía ofrecen de sus buenas intenciones, de su independencia i de su interes por la sociedad. Los resultados han sido mas funestos a medida que mas se han aproximado a este estremo las constituciones políticas o las prácticas viciosas: ahí está la Francia, que con sus exajeraciones democráticas i su sufrajio universal ha contribuido tanto en Europa al descrédito i la ruina de la república representativa, como contribuye en Chile al mismo descrédito la práctica abusiva de verificar las elecciones populares por medio de los gañanes, inquilinos i soldados a quienes la Constitucion habia escluido de su ejercicio.

Concretando ahora nuestras observaciones a los tres requisitos constitucionales, hallamos que el relativo a la edad podria sufrir una modificacion: dieciocho años bastarian en los electores i veintiuno en los elejibles, sin consideracion a su estado de casados o solteros, porque a esa edad, mas o ménos, se hallan, bajo la influencia de nuestro clima, las facultades del hombre en todo el desarrollo que puede apetecerse para el ejercicio de los derechos políticos i aun para el de los civiles. Así la lei seria mas conforme con nuestra naturaleza i aun con la práctica que hai que respetar al ejercicio de tales derechos en los hombres de aquella edad.

En cuanto al requisito de saber leer i escribir, la Constitucion no lo exijió sino para despues de cumplido el año de 1840. [1] Con efecto, una lei de 1842 estableció que «ningun chileno podria en lo sucesivo,

---

[1] Art. 1.º de las primitivas disposiciones transitorias.

conforme a lo dispuesto en el art. 8.º (7.º) de la Constitucion, calificarse para entrar al ejercicio de ciudadano elector con derecho de sufrajio, si no tiene la calidad de saber leer i escribir» [1].

Pero esa misma lei destruyó las previsiones de la Constitucion estableciendo que «Los chilenos que hubiesen sido hasta entónces calificados como ciudadanos electores con derecho de sufrajio i estuviesen en posesion de este derecho, continuarian gozándolo hasta su muerte (si no lo perdiesen o fuesen legalmente suspendidos de su uso) *aunque no tuviesen la calidad de saber leer i escribir.»* [2]

La razon fundamental de esta disposicion, segun se vé en el Mensaje con que el Ejecutivo acompañó el proyecto i en los debates de las Cámaras, consiste en que la lei no puede privar a los ciudadanos de sus *derechos adquiridos* ni tener efecto retroactivo. Lo especioso de semejante fundamento está demostrado no solo en las conclusiones de la ciencia de la jurisprudencia, sino tambien en la práctica lejislativa de las naciones cultas, que han resuelto la cuestion de los derechos adquiridos de una manera bien contraria a la adoptada por la lei de 1842.

Segun esas esclusiones i esa práctica, los derechos que se *adquieren*, i que no son innatos o inherentes a nuestra naturaleza, nos vienen de dos maneras: o por hechos consumados por nosotros mismos, en los cuales tiene parte nuestra voluntad, o por el simple ministerio de la lei e independientemente de nuestra voluntad.

Los primeros, es decir esos derechos constituidos por nosotros mismos, mediante la sancion que la lei presta a todos nuestros actos lejítimos, como los contratos, por ejemplo, son verdaderas *condiciones* de nuestro desarrollo, de nuestra existencia o de nuestra condicion personal i social. Esos son *derechos adquiridos*, que no pue-

---

[1] Art. 1.º de los Adicionales al *Suplemento a la lei jeneral de Elecciones* de 12 noviembre de 1842. Bol. L X., núm. 11.

[2] Art. 2.º de id. id.

den ser tocados ni revocados por la lei, pues que cualquiera modificacion que ella les impusiera, seria un ataque a nuestra personalidad o a nuestra propiedad. De consiguiente, si una lei altera las formas sustanciales de los contratos i los derechos que de ellos emanan, o si modifica los resultados de cualquiera de aquellos actos que en virtud de su sancion producen derechos, esa lei no puede tener *efecto retroactivo*, es decir, no puede afectar los derechos adquiridos legalmente ántes de su fecha, porque entónces atacaria las condiciones de nuestra existencia i desarrollo, cometeria lo que propiamente se llama una injusticia. Otro tanto se aplica a las *espectativas legales adquiridas*, que son aquellas que nacen de hechos que ejecutamos, con el favor de la lei, para adquirirlas i tener despues un derecho: el que aplica su industria de una manera lejítima para obtener un derecho o un producto, lo hace con la espectativa legal de que no se le perturbará en el goce de ese derecho o de ese producto: la lei no podria innovar, revocando retroactivamente aquella espectativa, sin hacer una injusticia: la lei puede innovar, pero para lo futuro.

Por el contrario, los derechos o las espectativas que adquirimos por el simple ministerio de la lei, sin intervencion de nuestra parte, sin relacion a nuestra voluntad, son derechos que no merecen propiamente el nombre de *condiciones* sino el de *meras facultades*, porque ellas no son jamas condiciones de nuestra existencia ni de nuestro desarrollo. Los antiguos jurisconsultos los llamaban de *mera facultad*, porque son simples poderes, que no se pierden por el no uso, como los derechos condicionales, i porque no se ejercitan sino en ciertos casos marcados por la lei o por las circunstancias, sin estar comprometida en su ejercicio nuestra personalidad. A esta clase pertenecen todos los derechos, facultades o poderes políticos que proceden de la organizacion del Estado i no de la naturaleza, i asimismo todos los derechos civiles que nos conceden las leyes sin consideracion a nuestra voluntad, como el de heredar a nuestros pa-

dres, por ejemplo. Estos derechos pueden derogarse, aunque los hayamos ejercitado alguna vez i podamos llamarlos adquiridos. La lei que los altera o modifica no ataca ninguna de las condiciones de nuestro ser, i al privarnos, en todo o en parte, de las concesiones que ántes nos habia hecho, no tiene un verdadero efecto retroactivo, por mas que alguna vez hayamos gozado de tales concesiones. Ese efecto retroactivo existiria i seria un verdadero ataque, si la lei, que deroga para lo futuro una de esas facultades o derechos que nos concedia, anulase tambien el ejercicio ya consumado de tal derecho, como, por ejemplo, si obligase a los hijos que habian heredado a su padre muerto, a devolver la herencia percibida.

Estos principios de la ciencia han sido siempre respetados i practicados, tanto en el órden político, como en el civil. Prueba de ello son las infinitas constituciones políticas que en Europa i en América se han dictado sucesivamente organizando el Estado i constituyendo los derechos políticos, con modificaciones mas o ménos contrarias a las anteriores, sin que a nadie se le haya ocurrido alegar contra tales modificaciones los derechos adquiridos. El derecho a la herencia i todos aquellos que tienen su oríjen en las leyes que determinan las formas de los juicios, son i han sido frecuentemente alterados, modificados o renovados en todas las naciones, sin que las leyes derogatorias hayan sido acusadas de atacar derechos adquiridos, i sin que su efecto de anular las facultades o derechos que las anteriores concedian, se haya tildado con la injusticia que lleva en sí el efecto retroactivo.

Todo esto nos muestra, pues, que la lei de 1842 alteró sustancialmente la Constitucion, cuando dejó subsistente para despues de 1840 el derecho de sufrajio en los que no sabian leer ni escribir. La Constitucion queria que este requisito fuese indispensable desde aquella época en todos los ciudadanos activos, de modo que no concedia el derecho de sufrajio sino con tal condicion.

Los que lo habian ejercido sin ella hasta 1840 no tenian un derecho adquirido para continuar despues de este año contrariando la prescripcion espresa de la Constitucion, sino un poder, o un derecho, si se quiere, pero de mera facultad i temporal, del cual la Constitucion misma los privaba, i del cual, ellos mismos sabian que podian ser privados si para 1840 no tenian el requisito que se les exijia como una condicion. Conservarlos en el goce de esa facultad, con el pretesto de que tenian un derecho adquirido, era lo mismo que imposibilitar la reforma prevista, decretada i aplazada por la Constitucion. Con esta lójica se podria dejar para siempre subsistente cualquier derecho político concedido temporalmente, sin advertir que estos derechos, por ser de mera facultad, no se usucapen con el uso, ni se pierdan con el no uso; i sin tener en cuenta que son revocables como todas aquellas concesiones legales que constituyen un derecho independiente de nuestra voluntad i de nuestros actos.

El error de la lei de 1842 fué funesto i trascendental.

No solamente continuaron calificándose en adelante para ejercer el derecho de sufrajio los mismos peones de las haciendas de campo i los mismos soldados cívicos que ántes lo habian sido en tropas, sin saber leer ni escribir, sino todos los de igual condicion que despues de 1840 no tienen el requisito i que son calificados o por la igualdad de circunstancias, que da pretesto al abuso, o por la dificultad de distinguirlos de los que ántes de aquella fecha fueron ciudadanos. Así puede asegurarse que en la práctica es nula esta exijencia de la Constitucion, i que la gran mayoría de los electores no debe su calificacion a la posesion de este requisito, sino al interes de los hacendados o de los comandantes de batallon o de los cabecillas de partido que tienen medios de calificarlos con ofensa del código fundamental.

Otro tanto sucede con el tercer requisito de la ciudadanía activa En vano la Constitucion exije la posesion de una propiedad o de un capital en jiro, o de una industria, empleo, renta o usufructo, como muestra de la inde-

pendencia del ciudadano. En la práctica, el que ha sido calificado una vez, no tiene para qué probar la posesion de ese requisito en adelante, i el que es presentado por su patron o por su jefe para serlo, tampoco necesita poseerlo. Lo que importa es tener gran número de calificaciones, no de ciudadanos constitucionales, para hacer las elecciones; i este abuso se perpetúa en la mayor parte del tiempo sin una necesidad política que lo escuse, sino por si ocurre el peligro de tener que luchar con algun partido en el campo electoral.

De consiguiente el sufrajio universal existe de hecho i no en nuestro derecho, i como con esa universalidad ignorante se triunfa numéricamente en las elecciones, éstas no dan jamas un resultado constitucional, sino político; ni representan el interes local o nacional, sino el del que posee las calificaciones.

«Esto contraria naturalmente el sistema republicano, hemos dicho otra vez, i viola la Constitucion que ha querido entregar la direccion del pais a la intelijencia i no a la ignorancia, a la sabiduría i no a la incuria, a la voluntad nacional i no a la indiferencia o al cohecho o a la arbitrariedad. Los funestos resultados de esta desgracia han consistido principalmente en que los hombres honrados comienzan a mirar con temor el sistema que, bajo el nombre de representativo, se les ofrece, i en que el pueblo toma una idea equivocada de la *República*, i adquiere hábitos peligrosos i contrarios al sistema que hemos adoptado para gobernarnos. Así la República no existe propiamente en el corazon de nuestra sociedad, sino en la lei; no tiene su apoyo en los intereses sociales, sino que sirve de instrumento a los intereses de cualquier círculo o partido que quiera aprovecharse de estos vicios.»

Importa, pues, que la Constitucion sea en este punto relijiosamente observada, que así será tambien una verdad, i no una falsa fórmula la lei que ella manda dictar cada diez años para fijar el valor de la propiedad i capacidad que exije.

La que se dictó en 24 de octubre de 1854 [1] establece:

«Artículo único.—El valor de la propiedad inmueble, el capital empleado en alguna especie de jiro o industria, el ejercicio de una industria o arte i el goce de un empleo, renta o usufructo, de que hablan las partes 1.ª i 2.ª del artículo 8.° de la Constitucion, consistirán:

«En las provincias de Atacama, Coquimbo, Aconcagua, Santiago i Valparaiso, en una propiedad inmueble cuyo valor no baje de *mil pesos* o un capital en jiro de *dos mil*, o el ejercicio de alguna arte o industria, cuya renta sea al ménos de *doscientos pesos* anuales.

«En las provincias de Colchagua, Talca, Maule, Ñuble, Concepcion i Arauco indistintamente, el valor de la propiedad inmueble será de *quinientos pesos*, el capital en jiro de *mil*, i la renta del arte o industria de *ciento cincuenta pesos* anuales.

«En las provincias de Valdivia i Chiloé indistintamente, el capital en jiro será de *quinientos pesos*, la renta de arte o industria de *cien pesos*, i la propiedad valdrá *cuatrocientos pesos*.»

El artículo 17 de la Lei de Elecciones, enmendado por la de 12 de noviembre de 1842, determina del modo siguiente los medios de justificar la posesion del tercer requisito:

«Las juntas calificadoras, dice, admitirán como calificativos bastantes:

«1.° La manifestacion del título de propiedad de un inmueble del valor señalado, ya sea este inmueble propiedad esclusiva del que solicita ser calificado, o ya sea que éste tenga en él una parte igual o superior al valor exijido.

«2.° El título de un empleo público cuyo sueldo fijo o emolumentos iguales o excedan a la renta que se requiere.

«3.° La manifestacion del título o certificado autén-

[1] Bol. Lib. XXII, núm. 10.

tico de autoridad competente que acredite el ejercicio de una profesion científica o industrial que, a juicio de la misma junta, sufrague una cantidad igual a la exijida.

14.° La manifestacion de un certificado auténtico de autoridad competente que acredite el pago de alguna contribucion pública, fiscal o municipal, de cualquiera clase que sea i que corresponda a la renta o propiedad inmueble ó capital en jiro que se requiere.»

Estas disposiciones se referian al artículo 14 de la Lei de Elecciones del 31 de octubre de 1833 [1] que fija el valor de la propiedad, capital o renta, de una manera diferente a la adoptada por la lei de 1854; pero están vijentes en cuanto a los medios justificativos del valor que ésta determina [2].

ARTICULO 9.° (suprimido) [3]

«Nadie podrá gozar del derecho de sufrajio sin estar inscrito en el rejistro de electores de la Municipalidad a que pertenezca i sin tener en su poder el boleto de calificacion tres meses ántes de las elecciones.»

La lei de 2 de diciembre de 1833, i la que la reformó i adicionó con fecha 12 de noviembre de 1842, determinan el modo cómo las Municipalidades han de proceder para hacer las calificaciones por medio de calificadores nombrados por ellas mismas, que se instalan i funcionan cada tres años, desde el 28 de noviembre hasta el 7 de diciembre inmediato.

La práctica de veinte años ha puesto en evidencia los efectos gravísimos del sistema adoptado, defectos que no fueron atenuados siquiera, como se pretendió,

---

1 Bol. Lib. IV. núm. 4.°

2 Sin efecto por la citada reforma de 10 de agosto de 1888.—(*Nota del Recopilador.*)

3 Por lei de 10 de agosto de 1888.—(*Nota del Recopilador*).

por la lei reformatoria de 1842. Afortunadamente el artículo constitucional no necesita ser retocado para poner remedio al mal, pues, conservando su letra, se puede introducir una reforma completa en ámbos reglamentos [1]. En cuanto a la calificacion de los requisitos exijidos para ejercer la ciudadanía, ya que los arbitrios practicados en otros paises son mas o ménos tan defectuosos como los observados entre nosotros, creemos que deberia estar constantemente abierto en todas las Municipalidades un *Rejistro Comunal* en que se inscribiesen los individuos que lo solicitaren i que comprobaren la posesion de los requisitos constitucionales. De este modo se evitarian los abusos a que da lugar el sistema de hacer esa calificacion por medio de comisionados accidentales, se quitaria la ocasion a la concurrencia de los intereses i de los partidos políticos en una época dada i perentoria, i la calificacion seria un asunto ordinario de la vida civil que cada cual podria tratar cuando le conviniera, sin necesidad de esperar la sujestion de los partidos ni la excitacion de las épocas electorales. Las Municipalidades podrian entónces ejercer esta funcion con mas calma i rectitud, porque ella llegaria a ser un negociado administrativo i perderia su carácter de asunto puramente político [2].

Articulo 10 (8.º)

«Se suspende la calidad de ciudadano activo con derecho de sufrajio:

«1.º Por ineptitud física o moral que impida obrar libremente i reflexivamente;

«2.º Por la condicion de sirviente doméstico;

---

1 Véase la que propusimos al Congreso por mocion del 3 de julio de 1849.

2 La lei electoral vijente es la de 20 de agosto de 1890, reformada por la lei núm. 343 de 18 de febrero de 1896 i complementada por la núm. 1,295 de 15 de diciembre de 1899.—(*Nota del Recopilador*).

«3.° *Por la calidad de deudor al Fisco constituido en mora* ;[1]

«4.° (3.°) Por hallarse procesado como reo de delito que merezca pena aflictiva o infamante» [2].

ARTICULO 11 (9.°)

«Se pierde la ciudadanía:

«1.° Por condena a pena aflictiva o infamante;

«2.° Por quiebra fraudulenta;

«3.° Por naturalizacion en pais estranjero;

«4.° Por admitir empleos, funciones, distinciones [3] o pensiones de un gobierno estranjero sin especial permiso del Congreso;

«5.° Por haber residido en pais estranjero mas de diez años sin permiso del Presidente de la República [4];

«Los que por una de las causas mencionadas en este artículo hubieren perdido la calidad de ciudadanos, podrán impetrar rehabilitacion del Senado.»

Las causas señaladas en el artículo 10 (8.°) para la suspension de la ciudadanía activa son correspondientes a los motivos que sirven de base a los requisitos que la Constitucion exije para concederla, porque si esos motivos son la capacidad i la independencia del individuo para ejercer el derecho de sufrajio, no debe existir este derecho cuando ocurren causas que hacen imposibles o por lo ménos dudosas esas calidades.

Pero esta razon fundamental de la disposicion del

---

1 Suprimido por lei de 13 de agosto de 1874.—(*Nota del Recopilador*).

2 Las penas infamantes han sido suprimidas por el Código Penal.—(*Nota del Recopilador*).

3 El art. 1.° de la lei de 10 de agosto de 1888 ha suprimido de este inciso la palabra «*distinciones*».—(*Nota del Recopilador*).

4 Suprimido por lei de 13 de agosto de 1874.—(*Nota del Recopilador*).

artículo no es aplicable lójicamente a la causa señalada en el núm. 3.° (suprimido) porque no se puede establecer con justicia que el hombre deje de ser capaz e independiente, cuando se halla en *calidad de deudor al Fisco constituido en mora.* Motivos mui diversos i varios pueden arrastrarnos a tal situacion, sin que por eso pueda tener razon la lei para dudar de nuestra probidad, ni de nuestra capacidad e independencia como ciudadanos. El precepto de la Constitucion en este punto es, pues, contrario a la lójica i a la justicia de la lei, i no debe mirarse sino como un resultado de aquel erróneo sistema fiscal que consiste en consultar los intereses del bolsillo del Estado a costa de los derechos de los ciudadanos, i que arma al Fisco de toda clase de privilejios para hacerlo el mas formidable de todos los acreedores.

La misma falta de lójica se encuentra en la causa de pérdida de la ciudadanía señalada en el número 5.° del artículo 11 (9.° suprimido), pues no hallamos por qué razon se haya de aplicar semejante pena al chileno que *haya residido en pais estranjero mas de diez años, sin permiso del Presidente de la República.* ¿Es por ventura un delito o un acto punible por sus resultados esa residencia fuera del pais? I si lo es, ¿deja de serlo porque media el permiso del jefe del Ejecutivo? ¿Qué condiciones perturba, qué intereses ofende el que se separa de su patria por ese lapso de tiempo? ¿Qué mal puede sufrir Chile porque algunos de sus hijos no visiten sus lares en diez años? Si despues de esa residencia, vuelve el chileno a su pueblo, i para calificarse de ciudadano activo, prueba que posee los requisitos constitucionales, no sabemos con qué justicia, ni aun con qué pretesto podria negársele esa calificacion.

Estas razones son todavía mas fuertes si el art. 11 (9.°) no solo priva de la ciudadanía activa, sino tambien de la calidad de chilenos a los que incurren en alguna de las causales que señala. Hai quienes creen que estas causales solo privan de la ciudadanía activa con dere-

cho de sufrajio, mas no de la calidad de chilenos; pero esta opinion no está fundada en las reglas de una estricta interpretacion. El Código distingue dos especies de *ciudadania*, la natural i la política, que constantemente llama *ciudadania con derecho de sufrajio*, como para diferenciarla de aquélla. El art. 10 (8.°) habla de la suspension de esta segunda ciudadanía señalándola terminantemente con esas palabras. El art. 11 (9.°), al enumerar las cinco causas que fija, principia con esta frase:

«Se pierde la ciudadanía»; i en esto parece que se refiere a la ciudadanía natural, a la calidad de chileno, pues no solo omite el complemento—*con derecho de sufrajio*, usado en el artículo anterior i en todos casos análogos, sino que, ademas, limita al Senado únicamente la atribucion de indultar a los *que hubiesen perdido la calidad de ciudadano* por las causas señaladas, prueba indudable de que se trata en él, no de la pérdida accidental de un derecho político, sino de la de un derecho natural, como es el que da la ciudadanía natural. Estas causas, por otra parte, son de tal naturaleza, que no se refieren a la capacidad e independencia que el art. 8.° (7.°) busca en los ciudadanos activos, al fijar los requisitos de su calificacion, sino a ciertos hechos punibles que hacen indigno al que los ejecutó de la proteccion natural del Estado.

En este sentido hemos discurrido al comentar el artículo 6.° (5.°) hablando de sus correspondencias con el undécimo, i en el mismo nos apoyamos para calificar de infundada la disposicion de la parte 5.ª de este artículo.

De todos modos, si estamos equivocados en esta intelijencia, nuestra equivocacion solo probará que el artículo 11 (9.°) da lugar a ella, i que, por tanto, necesita ser declarado o enmendado.

No terminaremos este comentario sin llamar la atencion sobre un abuso introducido en la observancia del art. 11 (9.°): su parte 2.ª priva de la ciudadanía *por*

quiebra fraudulenta, i en la práctica se niega la calificion de ciudadano activo a todo individuo que se halla en estado de falencia, pues los jueces pasan a los gobernadores la lista de los fallidos, no limitándose a nombrar a los *fraudulentos procesados como tales en sus juzgados*, segun lo previene el art. 7.° de la lei de 2 de diciembre de 1833, sino incluyendo en ella los nombres de todas las personas que se hallan en concurso de acreedores. Las mesas calificadoras, ateniéndose a esa forma ilegal de la lista, niegan la calificacion a todos los concursados i los confunden con los fraudulentos procesados que son los únicos que la Constitucion i la lei han querido escluir.

CAPÍTULO V (IV)

Derecho Público de Chile

ARTÍCULO 12 (10)

«La Constitucion asegura a todos los habitantes de la República:

«1.° La igualdad ante la lei. En Chile no hai clase privilejiada.

«2.° La admision a todos los empleos i funciones públicas, sin otras condiciones que las que impongan las leyes.

«3.° La igual reparticion de los impuestos i contribuciones a proporcion de los haberes, i la igual reparticion de las demas cargas públicas. Una lei particular determinará el método de reclutas i reemplazos para las fuerzas de mar i tierra.

«4.° La libertad de permanecer en cualquier punto

de la República, trasladarse de uno a otro, o salir de su territorio, guardándose los reglamentos de policía, i salvo siempre el perjuicio del tercero; sin que nadie pueda ser preso, detenido o desterrado, sino en la forma determinada por las leyes.

«5.° La inviolabilidad de todas las propiedades, sin distincion de las que pertenezcan a particulares o comunidades, i sin que nadie pueda ser privado de la de su dominio, ni de una parte de ella, por pequeña que sea, o del derecho que a ella tuviere, sino en virtud de sentencia judicial; salvo el caso en que la utilidad del Estado, calificada por una lei, exija el uso o enajenacion de alguna; lo que tendrá lugar dándose préviamente al dueño la indemnizacion que se ajustare con él, o se avaluare a juicio de hombres buenos.

«6.° El derecho de presentar peticiones a todas las autoridades constituidas, ya sea por motivos de interes jeneral del Estado o de interes individual, procediendo legal i respetuosamente. [1]

«7.° La libertad de publicar sus opiniones por la imprenta, sin censura prévia, i el derecho de no ser condenado por el abuso de esta libertad, sino en virtud de un juicio en que se califique préviamente el abuso por jurados, i se siga i sentencie la causa con arreglo a la lei».

Por este artículo, la Constitucion establece el derecho público de Chile sancionando los tres grandes principios de—*La igualdad, la libertad indidual i la inviolabilidad de la propiedad.*

Los núms. 1.°, 2.° i 3.° se refieren al primer principio; el 4.°, 6.° i 7.° al segundo; i el 5.° sanciona la inviolabilidad de las propiedades.

1 Reformado por lei de 13 de agosto de 1874.—*(Nota del Recopilador).*

Igualdad ante la la lei

Esta igualdad, segun los principios de la ciencia, i el espíritu de nuestra Constitucion, no es otra cosa que *el derecho que todos tienen al goce de su vida, al desarrollo de sus facultades físicas i morales, al uso i proteccion de sus derechos civiles i políticos, a no tener mas obligaciones que las que estos derechos imponen i, en fin, a que no se establezcan excepciones o privilejios que escluyan a unos de lo que se concede a otros en iguales circunstancias.*

Estas son las únicas ideas precisas sobre la igualdad que pueden ser sancionadas por la lei de un Estado republicano i por el interes de los ciudadanos. Cualquiera otra intelijencia o acepcion de este derecho es contraria a su propia naturaleza i al interes social, como lo es efectivamente aquella que hace de la igualdad un lecho de Procusto para todas las condiciones de la vida, para todos los estados civiles de las personas, para todas las circunstancias sociales; i que quiere que tengan un tamaño igual todos los hombres, por mas que la naturaleza los haya hecho diferentes: esas diferencias constituyen la gran armonía del universo moral, son compatibles con el derecho i en nada contrarian la *igualdad ante la lei.*

Con todo, la igualdad sancionada por la Constitucion no está consultada en las leyes civiles, i el código fundamental quedará traicionado, miéntras éstas no deroguen los fueros, tribunales especiales i privilejios que existen en Chile para el clero, la clase militar i para otros casos. La administracion de justicia debe ser, en materias civiles, una i competente, para toda clase de negocios i para todos los habitantes; i la única excepcion que admite esta regla es respecto de la materia criminal en lo militar i en la disciplina eclesiástica, por la especialidad de estos dos negociados de la administracion pública i por la necesidad en que se hallan esas dos

clases de mantener, segun sus propias reglas, la disciplina i el órden que le son peculiares.

Otro punto en que la igualdad constitucional no está consultada por las leyes especiales es la reparticion de los impuestos i contribuciones. Estas deben distribuirse de un modo igual para todos, adoptando una sola base, la de los *haberes*, que es la que la Constitucion determina, i que todavía no han adoptado las leyes que forman nuestro sistema de impuestos. Segun este principio, la exaccion deberia arreglarse de modo que el capital raiz i el capital pecuniario puesto en jiro pagasen un tanto por ciento sobre su valor, exceptuando de esta regla el capital pecuniario aplicado a la agricultura, para no gravarla con otro impuesto ademas del que paga la tierra, i el aplicado a la minería, porque no siempre es productivo ni puede ser considerado como un haber despues de su inversion, desde que no está representado por una prueba caracterizada i fija.

Los impuestos existentes tienen todos bases diversas i no son conformes a la Constitucion: el de Aduanas i el de Especies estancadas son indirectos i afectan el consumo; los diezmos, catastro, alcabalas de ventas e imposiciones, patentes de casas de comercio, papel sellado, correos i derechos de pasaje son directos i afectan, unos el capital, otros el producto, i casi todos embarazan la circulacion i traban la industria, miéntras que el capital en numerario queda exento de gravámen. El único de estos impuestos que se encamina a ser establecido, segun la base de la Constitucion, es el diezmo reformado por lei del 25 de octubre de 1853, i es de esperar que cuando esta reforma se complete, sirva de modelo para establecer el impuesto directo sobre los haberes, que es el único que la Constitucion ha sancionado, i el único que en este punto puede realizar la igualdad que el código fundamental asegura a los chilenos.

La igual reparticion de las demas cargas públicas está jeneralmente bien consultada por la práctica, i el

método de reemplazo para la fuerza armada, a que tambien se refiere el núm. 3.° del art. 12 (10) se halla establecido en art. 5.° de la Ordenanza jeneral del ejército i en el Reglamento de organizacion de la guardia nacional. [1]

Libertad individual

El art. 12 (10) asegura:

La libertad de permanecer i de circular en el territorio de Chile, la cual existe de un modo completo desde que la lei de 10 de agosto de 1850 [2] abolió los pasaportes;

La libertad personal para que nadie pueda ser preso, detenido o desterrado, sino en la forma determinada por las leyes;

La libertad de peticion ante las autoridades constituidas;

La libertad de imprenta.

Pero omite la libertad de asociacion para todos los fines de la vida i la de profesar una creencia relijiosa, sincuyos derechos no puede concebirse la libertad individual. La omision de este último derecho es consecuente con el precepto del art. 5.° (4.°) que establece un culto esclusivo; i la del derecho de asociacion da lugar en la práctica a excepciones que pueden considerarse como otros tantos ataques a la libertad: hai facultad de asociarse para fines comerciales i relijiosos; pero no con otros objetos, i la carencia de leyes sobre este punto da lugar a que el derecho de asociacion con otros objetos, tales como los políticos, por ejemplo, esté a la merced de las autoridades administrativas, que lo restrinjen o amplían por una órden de policia, segun su arbitrio.

La libertad de circular en territorio es permitida por la Constitucion, *salvo siempre el perjuicio de tercero.*

---

1 La lei núm. 352 de 12 de febrero de 1896 determina la organizacion i servicio de la guardia nacional.—*(Nota del Recopilador).*

2 Bol. Lib. XVIII, núm. 8.

Esta cláusula se refiere al derecho que tiene el que ha de entablar una accion contra otro, para que éste sea arraigado en el lugar del juicio, es decir, para que no pueda moverse ni circular libremente, sin dejar apoderado instruido i espensado que lo represente en el juicio, o miéntras que éste no termine, si su presencia personal es indispensable. Ordinariamente los jueces despachan este arraigo, a peticion de los interesados, sin exijirles siquiera los comprobantes que la lei 5.ª, tít. 11, lib. 10 de la Nov. Rec. pide para las acciones personales; pero semejante providencia no importa una restriccion de la libertad de circular, sino, cuando mas, una prevencion para que el arraigado no salga de su jurisdiccion, sin constituir apoderado.

En cuanto a la libertad personal, el precepto de la Constitucion está destruido por su letra misma, desde que la establece *en la forma determinada por las leyes*. Tanto las leyes como la práctica, sobre todo la de la policía, autorizan la prision con tal amplitud, que puede asegurarse que la libertad personal no tiene mas garantía que el albedrío de los funcionarios públicos. Segun la doctrina comun de los tribunales, bastan para decretar la prision de una persona, o simples indicios de criminalidad, o la declaracion de un testigo, aunque éste sea *ménos idóneo;* i esta doctrina se considera esplicatoria de la lei 1.ª, título 29, part. 7.ª que dispone que—«acusado seyendo algun home de yerro que hobiese fecho, puédalo luego mandar recabdar el juez ordinario ante quien fuese fecho el acusamiento». En presencia de tal práctica i de tal lei no puede ser una realidad la libertad personal asegurada por la Constitucion.

Materia tan delicada como esta no debe ser tratada en la lejislacion i práctica de un Estado republicano, sino bajo el respeto mas severo a la persona, i tomando siempre por guia el axioma que aconseja dejar mas bien sin castigo a un criminal que castigar a un inocente. Por eso es que la prision no debe ser decretada

sino en virtud de una semi plena prueba o cuando el denuncio o la deposicion de un testigo están bien fundados segun las circunstancias i pueden escusar al juez de toda nota de arbitrariedad. La Constitucion toma en otros artículos posteriores algunas medidas en favor de la inocencia; pero, entre tanto, necesita ser mas completa en la seguridad que presta a la libertad personal, i puede serlo con solo modificar las leyes a que lla se confía, en cuyo número debe contarse mui principalmente la que autoriza la prision por deudas, porque este atentado contra la libertad personal no es escusado por ningun principio de justicia ni por ningun interes social.

Una confianza igual en las leyes complementarias ha sido causa de que la libertad de imprenta, que ella asegura, haya llegado a ser una ilusion i no una verdad práctica. Como todas las constituciones que se ha dado la República, la vijente sancionó la libertad de imprenta, aboliendo la censura prévia, i reconociendo que de esa libertad podian cometerse *abusos* (no delitos) que sujetó a condenacion, en virtud de un juicio en que *se califiquen previamente* tales abusos por jurados. Parece por estas palabras que el artículo 12 (10) quiere que solamente se haga el juicio por jurados para la calificacion del abuso, dejando a otra clase de juicio la secuela del asunto i la condenacion. Pero como esta interpretacion seria contraria i destructora de la libertad de imprenta misma, las leyes complementarias que se han dado en Chile han tenido siempre el buen sentido de no aceptarla i de someter a jurados no solo la calificacion del abuso, sino tambien su condenacion. Si la sentencia de un juicio de esta clase hubiera de sujetarse, despues de calificado el abuso por jurados, a las sutilezas i al interes de un juez de derecho, a la chicana, costos, dilaciones e inseguridad de nuestro sistema

---

[1] Se ha dictado la lei de imprenta en 17 de julio de 1872.—*(Nota del Recopilador.)*

ordinario de enjuiciar, la libertad de imprenta desapareceria completamente. Si la libertad de imprenta supone abusos, éstos suponen necesariamente la existencia del juri, i la lei que no lo considerase así, contrariaria, en vez de conservar i de desarrollar, el espíritu de la Constitucion. Precisamente los defectos de la lei de 16 de setiembre de 1846, que es la vijente, nacen de no haberse consultado en ella tal espíritu, porque afectando conservar tal libertad, esa lei la sujeta a restricciones mas o ménos disimuladas; procurando clasificar los abusos, los halla aun en el uso mas lejítimo de la libertad i los castiga con penas desproporcionadas i arbitrarias; i tratando de organizar el juri, lo desvirtúa i lo convierte en un verdadero tribunal ordinario. Estos defectos de la lei que complementa la disposicion constitucional son los que impiden la realidad del derecho que la Constitucion asegura.

Inviolabilidad de la propiedad

La Constitucion asegura la de todas las propiedades sin excepcion, declarando que nadie puede ser privado de la suya sino en virtud de una sentencia judicial. Este derecho, que es parte integrante de nuestra personalidad, solo puede dejar de existir cuando su pérdida es una condicion del bien público; i por eso la Constitucion determina que, cuando la utilidad del Estado esté calificada por una lei, el propietario ceda el uso o el dominio de su propiedad, pero no sin darle ántes una indemnizacion que se ajustará con él, o se avaluará a juicio de hombres buenos. Este precepto ha sido ya puesto en práctica varias veces, i aun en casos de que la nulidad calificada por una lei ha sido puramente local o comunal.

CAPITULO VI (V)

Del Congreso Nacional

ARTICULO 13 (11)

«El poder lejislativo reside en el Congreso Nacional, compuesto de dos Cámaras, una de Diputados i otra de Senadores.»

La Constitucion establece el poder lejislativo en el Congreso de dos Cámaras, sin hacer mencion de la participacion que da en este poder al Presidente de la República el artículo 43 (34), que exije la aprobacion de este funcionario para que puedan promulgarse como leyes del Estado los proyectos acordados por las Cámaras. Si el *poder lejislativo* es aquella rama del poder político que tiene por incumbencia establecer i reformar las leyes de los diferentes dominios del órden social, es preciso reconocer que el jefe del Ejecutivo hace parte de ese poder, aunque el artículo 13 (11) no lo esprese, porque el 43 (34) le da una participacion directa i completa en la formacion de las leyes. Tan cierto es esto, que el Congreso Nacional, aunque el artículo 13 (11) dice que en él reside el poder lejislativo, no es en la práctica nuestra un verdadero poder, desde que todos sus acuerdos lejislativos carecen de una autoridad propia i no aparecen ante la sociedad sino por el órgano i bajo la suprema aprobacion del jefe del Ejecutivo, que es quien les da valor, promulgándolos con el anuncio de que *ha tenido a bien sancionarlos* [1]. Por esta causa el

[1] Despues de 1833 ha sido mui vária la práctica en la cláusula de sancion puesta por el Ejecutivo a las leyes: las que se dieron en ese año i mucho tiempo despues decian: —«Por cuanto el Congreso Nacional ha decretado i sancionado con tal fecha tal cosa. Por tanto, mando se cumpla en todas sus partes como lei del Estado, imprimiéndose, publicándose i circulándose». Mas tarde se introdujo la práctica de decir:—Por tanto i

Congreso Nacional no es en Chile un verdadero poder, ni asume ni representa los caractéres de tal, i esto da motivo a que se diga, con cierto color de verdad, que las Cámaras son los satélites del Presidente de la República.

La division en dos Cámaras que la Constitucion adopta es la sancionada por la práctica de las repúblicas americanas i la misma que estableció la Constitucion de 1828. La promulgada en octubre de 1818, el Reglamento Orgánico de marzo de 1823 i la Constitucion de diciembre de este mismo año, constituyeron el Poder Lejislativo en un solo cuerpo colejiado con el nombre de *Senado*.

Cuál de estos dos sistemas sea preferible, es una cuestion que solo puede resolverse segun las circunstancias de cada pais. La division del Poder Lejislativo en dos Cámaras con la intervencion necesaria del Ejecutivo no tiene otro fundamento que la clasificacion de los intereses sociales en tres órdenes distintos, a saber: 1.° los intereses de las grandes divisiones territoriales; 2.° los concernientes a cada una de las esferas de actividad en que se ejecuta el desarrollo de los diversos fines sociales, el moral, el relijioso, el científico, el artístico, el industrial, el comercial i el político; 3.° Los intereses administrativos respecto de la armonía que debe existir en todas las relaciones internas e internacionales de la sociedad. Para que en la confeccion de las leyes puedan ser tratados estos intereses con acierto, es necesario poseer conocimientos de todo punto diversos i aun esclusivos, que no pueden hallarse sino en mandatarios diferentes. Pero si tales intereses no admiten esa clasificacion, como sucederia en un pais de corta estension en

---

habiendo oido *a mi Consejo de Estado*, etc. Últimamente se ha variado todo i el Ejecutivo se espresa de esta manera, que, aunque es verdadera, segun la Constitucion, es bien ajena al sistema adoptado:—«Por cuanto el Congreso Nacional ha discutido i aprobado el siguiente proyecto de lei.—I por cuanto, oido el Consejo de Estado, *he tenido a bien sancionarlo*. Por tanto, promúlguese i llévese a efecto en todas sus partes, como lei de la República.» Creemos mas propia la fórmula de 1833.

que no hubiese necesidad de hacer representar por diversos mandatarios los intereses de las grandes divisiones territoriales, por ser estos homojéneos entre sí i hallarse comprendidos en los demas intereses sociales, entónces falta la razon de la division del Congreso en dos Cámaras i basta, por consiguiente, un solo cuerpo lejislador. En tal caso creemos que se halla Chile, donde las provincias tienen intereses análogos, que nunca se contrarian ni rechazan entre sí, i que siempre se hallan incorporados en los demas intereses sociales. De consiguiente, el Senado no puede tener aquí la especialidad de mandato que existe, por ejemplo, en los Estados Unidos de Norte América; i no representando un interes aristocrático, que no existe en nuestra sociedad, i siendo inútil para el embarazoso i perjudicial sistema del equilibrio político que está condenado por la práctica a causa de sus malos resultados, aquel cuerpo es superfluo en nuestra organizacion. Por esto juzgamos que la division establecida en el art. 13 (11) no tiene un fundamento en los principios políticos aplicados al pais, sino en la práctica de los Estados republicanos, práctica que, por otra parte, solo data en Chile desde 1828, i que puede conservarse miéntras que sus resultados la abonen.

Articulo 14 (12)

«Los Diputados i Senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten i votos que emitan en el desempeño de sus cargos.»

Articulo 15 (13)

«Ningun Senador o Diputado, desde el dia de su eleccion, podrá ser acusado, perseguido arrestado, salvo en el caso de delito *in fraganti*, si la Cámara a que pertenece no autoriza préviamente la acusacion, declarando haber lugar a formacion de causa.»

ARTICULO 16 (14)

«Ningun Diputado o Senador será acusado desde el dia de su eleccion, sino ante su respectiva Cámara, o ante la Comision Conservadora, si aquélla estuviere en receso. Si se declara haber lugar a formacion de causa, queda el acusado suspendido de sus funciones lejislativas i sujeto al juez competente.»

ARTICULO 17 (15)

«En caso de ser arrestado algun Diputado o Senador por delito *in fraganti*, será puesto inmediatamente a disposicion de la Cámara respectiva o de la Comision Conservadora, con la informacion sumaria. La Cámara, o la Comision, procederá entónces conforme a lo dispuesto en el artículo precedente.»

He aquí las disposiciones constitucionales destinadas a definir la inmunidad de los representantes de la nacion en el Congreso. Segun ellas, semejante inmunidad no puede existir sino dentro de los límites del derecho, porque si es indispensable asegurar la independencia de las funciones lejislativas, estableciendo la irresponsabilidad de los que la ejercen por todas las opiniones i votos que emitan en el desempeño de su cargo, tambien lo es establecer que no existe esa irresponsabilidad en cuanto ellos ofendan los derechos ajenos. De otro modo no podria conciliarse aquella inmunidad con el principio de justicia, que es la base de todas las transacciones i relaciones políticas i sociales. En este sentido creemos que la inviolabilidad de opiniones no puede autorizar al que inviste para infrinjir los reglamentos, base del órden i del sistema de los debates, ni tampoco para atacar la

reputacion o la persona de otro. En ámbos casos hai abuso de una facultad, que es santa i útil en la discusion de los hechos i de las ideas, i subversiva del órden i del derecho, cuando sale de ese terreno i altera o ataca las condiciones de uno u otro.

Los reglamentos de las Cámaras contienen disposiciones arregladas a esta doctrina, condenando como contraria al órden toda espresion en que se impute a las Cámaras o a sus miembros intenciones o sentimientos opuestos a sus respectivos deberes; pero sin dar este carácter a las imputaciones de desacierto, incapacidad o neglijencia, o de infraccion de Constitucion o de sus deberes oficiales que se hagan a los demas funcionarios públicos, ni a las imputaciones de delito alguno sobre el cual se promoviese acusacion ante la Cámara.

Las faltas de esta especie no constituyen delito, i solo se reprenden declarándolas por acuerdo de la Cámara o haciendo salir de la sala, mediante un acuerdo análogo, al que las comete.

Mas, por los artículos trascritos de la Constitucion, se ve que el representante puede ser sometido a juicio por los delitos que cometiere, sin que le valga su inmunidad para otra cosa que para no ser acusado, perseguido o arrestado, si ántes no declara que hai lugar a formacion de causa su respectiva Cámara, o la Comision Conservadora, si aquélla se halla en receso.

El único caso en que el representante puede ser acusado, perseguido ó arrestado, sin ese requisito previo, es el de delito *in fraganti;* pero aun entónces no se le puede enjuiciar, sino que será puesto inmediatamente a disposicion de la Cámara respectiva o de la Comision Conservadora, con la informacion sumaria, para que ésta declare si hai lugar o nó a formacion de causa.

La declaracion afirmativa deja al acusado suspenso de sus funciones lejislativas i sujeto al juez competente, miéntras que la negativa hace imposible el enjuiciamento i lo deja libre de toda persecucion i arresto.

Podria dudarse si los efectos de una declaracion nega-

tiva son permanentes, o si queda subsistente el derecho del querellante o el oficio judicial para perseguir al individuo por el mismo delito, despues que deja de ser Diputado o Senador. Creemos que esos efectos son temporales i que no equivale la declaracion negativa a una absolucion: 1.° porque semejante declaracion, como todas las decisiones lejislativas, puede ser sometida de nuevo a la consideracion de la Cámara, i aun puede ser revocada en la sesion del año siguiente a aquel en que se dictó, segun el tenor i espíritu del art. 42 (33) de la Constitucion i de los que le son referentes; 2.° porque la Cámara, al hacer esa declaracion, no juzga ni puede investir el carácter de tribunal. Si juzgara seria preciso admitir la misma doctrina respecto de una declaracion contraria, i creer que la Cámara condena cuando declara que hai lugar a formacion de causa. La Cámara ejerce, en este caso como en otros, una atribucion puramente económica i conservadora de la independencia de sus miembros, i al ejercerla no procede como tribunal de derecho, sino como jurado, para apreciar, segun su conciencia, i no por fórmulas o apariencias, si la conveniencia pública i la moralidad, que supone la persecucion de un delito, pueden ser consultadas sin peligro de la independencia i de la dignidad de las funciones lejislativas. La misma irresponsabilidad de la Cámara sobre la declaracion que hace es una prueba de que no inviste en este caso el carácter de un tribunal, i de que solo pone en ejercicio una atribucion conservadora. Es cierto que puede errar o dar una declaracion manifiestamente injusta; pero tambien es cierto que todo lo que se hiciera para evitar este abuso, redundaria en perjuicio de la independencia del poder lejislativo: en tal caso solo la opinion pública puede calificar el acto de la Cámara, i en su respeto por esa opinion está la mejor, la única garantía que el derecho puede tener, cuando se trata de decidir una cuestion en que están interesadas la justicia pública, por una parte, i la garantía de la independencia del poder lejislativo, por otra.

Siendo la Cámara, pues, un jurado de declaracion previa, no falla sobre el delito, i aunque tenga presente la sumaria levantada, no pronuncia un juicio sobre ella, ni en su virtud, sino que solo la tiene presente para pronunciarse como jurado previo o *gran juri*. Así se entiende tambien esta doctrina en la práctica, puesto que se han visto casos en que la sumaria daba una plena prueba del delito i la Cámara de Diputados ha negado lugar al juicio; miéntras que en otros, la Comision Conservadora daba lugar a formacion de causa en vista de una sumaria que no arrojaba siquiera indicios contra el representante sindicado. [1]

Hemos dicho, con arreglo a los artículos comentados, que los Diputados i Senadores solo pueden ser acusados, perseguidos o arrestados, sin la previa declaracion, en caso de delito *in fraganti;* pero la práctica ha agregado otra escepcion a esta regla, porque el Ejecutivo ha procedido varias veces contra algunos representantes que no se hallaban en aquel caso, persiguiéndolos, arrestándolos i aun haciéndolos salir fuera del lugar de su domicilio, creyéndose autorizado a ello en virtud de una declaracion de sitio, por la cual se suspende el imperio de la Constitucion, segun el art. 161 (152). Con todo, la suspension del imperio de la Constitucion, no se ha entendido jamas, ni puede entenderse, sino como una suspension de las garantías individuales; mas no como una derogacion accidental de la organizacion política del Estado ni como una suspension de las garantías inherentes a esta organizacion. Si mediante una declaracion de sitio se suspendiera la inmunidad constitucional de los Diputados i Senadores, el Cuerpo Lejislativo quedaria sin existencia propia; i haciéndose aquella declaracion en virtud de una atribucion del Ejecutivo, la cual no puede ser ejercida, sino cuando el Congreso no se hallare reunido, segun el inciso 20 del art. 82 (73), es

---

1 Damos testimonio de estos casos, porque los hemos examinado i visto, i no los designamos porque no debemos hacer recuerdos odiosos. Quien se tome la pena de examinar los casos prácticos, verá la verdad.

claro que con semejante doctrina podria el Ejecutivo imposibilitar para siempre o a su voluntad la reunion próxima de las Cámaras, aprisionando o desterrando a sus miembros por razones de Estado i por un interes político. No es esta la única consecuencia desastrosa que produciria la doctrina de que la suspension del imperio constitucional importa una suspension del órden i organizacion del Estado, pues que con la misma lójica se puede sostener que por una declaracion de sitio desaparecen las atribuciones, las inmunidades i la autoridad del mismo Ejecutivo, las de sus ajentes, las de los tribunales de justicia, las del Estado en una palabra; i no es posible aceptar semejante opinion, que mina por su base el sistema constitucional i que nos conduce a un absurdo. La falsedad de una doctrina nunca aparece mas clara que cuando se la examina en sus aplicaciones.

De consiguiente, la práctica a que aludimos no puede estar apoyada ni en la razon, ni en el interes social, ni en la Constitucion, i es de todo punto arbitraria.

De la Cámara de Diputados

Articulo 18 (16)

«La Cámara de Diputados se compone de miembros elejidos por los departamentos en votacion directa i en la forma que determinare la lei de elecciones.»

Articulo 19 (17) [1]

«Se elejirá un Diputado por cada veinte mil almas, i por una fraccion que no baje de diez mil.»

---

[1] Reformado por la lei de 10 de agosto de 1888 que dispone: «Se elejirá un Diputado por cada treinta mil habitantes i por una fraccion que no baje de quince mil.

»Si un Diputado muere o deja de pertenecer a la Cámara por cual-

ARTICULO 20 (18)

«La Cámara de Diputados se renovará en su totali dad cada tres años.»

ARTICULO 21 (19)

«Para ser elejido Diputado se necesita:

»1.° Estar en posesion de los derechos de ciudadano elector;

»2.° Una renta de quinientos pesos, a lo ménos.»

ARTICULO 22 (20)

«Los Diputados son reelejibles indefinidamente.»

ARTICULO 23 (21) [1]

«No pueden ser Diputados los eclesiásticos regulares, ni los eclesiásticos seculares que tengan cura de almas; ni los jueces letrados de primera instancia, ni los Inten-

---

quiera causa, dentro de los dos primeros años de su mandato, se procederá a su reemplazo por nueva eleccion en la forma i tiempo que la lei prescriba.

»El Diputado que perdiere su representacion por desempeñar o aceptar un empleo incompatible, no podrá ser reelejido hasta la próxima renovacion de la Cámara.»—*(Nota del Recopilador.)*

[1] Reemplazado, segun la lei de 10 de agosto de 1888, por este artículo: «No pueden ser elejidos Diputados los siguientes individuos:

»1.° Los eclesiásticos regulares, los párrocos i vice-párrocos;

»2.° Los majistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, los jueces de letras i los funcionarios que ejercen el ministerio público.

»3.° Los Intendentes de provincia i los Gobernadores de plaza o departamento.

»4.° Las personas que tienen o caucionan contratos con el Estado sobre obras públicas o sobre provision de cualquiera especie de artículos.

»5.° Los chilenos a que se refiere el inciso 3.° del art. 5.°, si no hubie-

dentes i Gobernadores por la provincia o departamento que manden; ni los individuos que no hayan nacido en Chile, si no han estado en posesion de su carta de naturaleza, a lo ménos seis años ántes de su eleccion.»

La forma de eleccion directa no está determinada en la Constitucion, como lo está la de las elecciones indirectas. Aquella es arreglada por una lei especial, que puede ser revocada o modificada, segun las circunstancias, sin necesidad de reformar la Constitucion. Este método deja al Poder Lejislativo ordinario la facultad de proveer a las necesidades de la República siempre variables en este punto.

Las elecciones directas que fija la Constitucion son las de Diputados al Congreso, las de electores de Senadores i de Presidente de la República, i las de miembros de las municipalidades. Las indirectas son las que hacen los electores de Senadores i de Presidente.

Las primeras se hacen emitiendo el ciudadano califi-

---

ren estado en posesion de su carta de naturalizacion, a lo ménos, cinco años ántes de ser elejidos.

»El cargo de Diputado es gratuito e incompatible con el de Municipal i con todo empleo público retribuido, i con toda funcion o comision de la misma naturaleza. El electo debe optar entre el cargo de Diputado i el empleo, funcion o comision que desempeñe, dentro de quince dias, si se hallare en el territorio de la República, i dentro de ciento si estuviere ausente. Estos plazos se contarán desde la aprobacion de la eleccion. A falta de opcion declarada dentro del plazo, el electo cesará en su cargo de Diputado.

»Ningun Diputado, desde el momento de su eleccion, i hasta seis meses despues de terminar su cargo, puede ser nombrado para funcion, comision o empleos públicos retribuidos.

»Esta disposicion no rije en caso de guerra esterior ni se estiende a los cargos de Presidente de la República, Ministro del Despacho i Ajente Diplomático; pero solo los cargos conferidos en estado de guerra i los de Ministros del Despacho son compatibles con las funciones de Diputados.

»El Diputado, durante el ejercicio de su cargo, no puede celebrar o caucionar los contratos indicados en el núm. 4.° i cesará en sus funciones si sobreviene la inhabilidad designada en el núm. 1.°»

cado su sufrajio escrito, sin necesidad de publicarlo, ante las mesas receptoras que se instalan en cada parroquia i que se componen de cuatro miembros elejidos a la suerte por la Municipalidad i de un presidente nombrado por esta misma. En el sufrajio solo se puede inscribir el nombre del número debido de candidatos, bajo pena de nulidad, en caso contrario. Los procederes de la eleccion están determinados en la lei especial de 2 de diciembre de 1833.

Las elecciones de Diputados i de electores de Senadores se hacen durante dos dias consecutivos, desde el último domingo de marzo del año en que principia el período lejislativo; i los Diputados que se elijen por toda la República son setenta i tres, i con cincuenta i tres suplentes, distribuidos, segun la lei de 26 de diciembre de 1854, en esta forma: [1]

Provincias	Departamentos	Diputados	Suplentes
ATACAMA...........	Copiapó i Caldera........	2	1
	Vallenar i Freirina.......	1	1
COQUIMBO............	Serena..........................	1	1
	Elqui..........................	1	1
	Ovalle..........................	2	1
	Illapel..........................	1	1
	Combarbalá..............	1	1
ACONCAGUA..........	Petorca..........................	1	1
	Ligua..........................	1	1
	Andes..........................	1	1
	San Felipe................	1	1
	Putaendo................	1	1
VALPARAISO..........	Quillota....................	2	1
	Valparaiso................	3	2
	Casa Blanca..............	1	1
SANTIAGO............	Santiago....................	6	3
	Victoria....................	2	1
	Melipilla....................	1	1
	Rancagua..................	4	2

[1] La lei de 10 de agosto de 1888 suprimió los Diputados i Senadores suplentes i las elecciones se efectúan con arreglo a la vijente lei de 30 de agosto de 1890, modificada por la núm. 373 de 18 de febrero de 1896.—(*Nota del Recopilador.*)

Provincias	Departamentos	Diputados	Suplentes
COLCHAGUA	Caupolican	3	2
	San Fernando....	3	2
	Curicó.................. .	4	2
TALCA................	Lontué...................	1	1
	Talca	3	2
MAULE.........	Cauquénes i Constitucion	3	2
	Linares...................	2	1
	Parral...	1	1
	Itata........................	2	1
ÑUBLE................	Chillan	4	2
	San Cárlos................	1	1
CONCEPCION	Concepcion-Talcahuano	1	1
	Coelemu...	1	1
	Puchacai..................	1	1
	Rere......	1	1
	Lautaro	1	1
ARAUCO..............	Laja	1	1
	Nacimiento i Arauco....	1	1
VALDIVIA	Valdivia i Union.........	1	1
	Osorno	1	1
LLANQUIHUE.........	Carelmapu...	1	1
CHILOÉ...............	Ancud.......................	1	1
	Castro...	1	1
	Quinchao.	1	1
		73	53

Las condiciones de la elejibilidad son la posesion de los derechos de ciudadano elector i una renta que no baje de quinientos pesos; mas, para asegurar el primer requisito, no se exije la posesion de la boleta de calificacion, pues las Cámaras han declarado en varios casos que basta poseer las calidades que, segun el art. 8°. (7°), dan los derechos de ciudadano elector, puesto que el art. 9.° (suprimido) solo exije la boleta de calificacion para ejercer el derecho de sufrajio i no como condicion de la elejibilidad.

El art. 23 (21) escluye de esta a los eclesiásticos regulares i a los seculares que tienen cura de almas, a los jueces letrados de primera instancia, i a los Intendentes i Gobernadores por la provincia o departamento que

manden. Pero la práctica ha introducido, respecto de los jueces letrados una relajacion, admitiendo en la Cámara a los que ejercen en Santiago i considerando a los de otros departamentos como Diputados, cuando son elejidos. Su eleccion es nula constitucionalmente, porque carecen de elejibilidad, segun el tenor i espíritu de aquella disposicion que ha querido evitar los males que resultan de distraer de sus funciones judiciales a los jueces de primera instancia, de tener que encargarlas a suplentes, que jamas pueden llenarlas de un modo satisfactorio i espedito.

De la Cámara de Senadores

ARTICULO 24 (22) [1]

«El Senado se compone de veinte Senadores.»

ARTICULO 25 (23)

«Los Senadores son elejidos por electores especiales, que se nombran por Departamentos en número triple del de Diputados al Congreso que corresponde a cada uno, i en la forma que prevendrá la lei de elecciones» [2].

---

1 La lei de 13 de agosto de 1874 reformó este artículo. Dispone: «El Senado se compone de miembros elejidos en votacion directa por provincias, correspondiendo a cada una elejir un Senador por cada tres Diputados i por una fraccion de dos Diputados.» Ha suprimido los Senadores suplentes la lei de 10 de agosto de 1888 —(*Nota del Recopilador.*)

2 La lei de la citada reforma, de 19 de agosto de 1887, ha sustituido los arts. 25, 26, 27 por los siguientes:

«ART. 25 (23). Los Senadores permanecerán en el ejercicio de sus funciones por seis años, pudiendo ser reelejidos indefinidamente.

»ART. 26 (24). Los Senadores se renovarán cada tres años en la forma siguiente:

»Las provincias que elijan un número par de Senadores harán la renovacion por mitad en la eleccion de cada trienio;

»Las que elijan un número impar, la harán en el primer trienio, de-

ARTICULO 26 (24)

«Los electores deberán tener las calidades que se requieren para ser Diputados al Congreso»

ARTICULO 27 (25)

«El dia señalado por la lei se reunirán los electores en la capital de su respectiva provincia, i sufragará cada uno por tantos individuos, cuantos Senadores corresponda nombrar en aquel período.»

ARTICULO 28 (suprimido)[1]

«Acto contínuo se practicará el escrutinio, i se estenderán dos actas de sus resultados, suscritas por los electores, las cuales se remitirán cerradas i selladas, una al Cabildo de la capital de la misma provincia para que la deposite en su archivo, i otra a la Comision Conservadora.»

ARTICULO 29 (suprimido)

«La Comision Conservadora pasará oportunamente

---

jando para el trienio siguiente, la del Senador impar que no se renovó en el anterior;

»Las que elijan un solo Senador, lo renovarán cada seis años.

»ART. 27 (25). Si un Senador muere o deja de pertenecer a la Cámara por cualquiera causa ántes del último año de su mandato, se procede á a su reemplazo por nueva eleccion, por el tiempo que le falte, en la forma i plazo que la lei prescriba.

»El Senador que perdiere su representacion por desempeñar o aceptar un empleo incompatible, no podrá ser reelejido ántes del próximo trienio.»

1 Suprimido por la lei de 13 de agosto de 1874.

todas las actas al Senado para que el 15 de mayo inmediato, ántes de la primera reunion ordinaria de las Cámaras, verifique el escrutinio jeneral, o haga la eleccion en caso necesario, i la comunique a los electos.[1]»

ARTICULO 30 (suprimido)

«Los individuos que, por el resultado de la votacion jeneral obtuvieren mayoría absoluta, serán proclamados Senadores.»

ARTICULO 31 (suprimido)

«No resultando mayoría absoluta, el Senado rectificará la eleccion, guardando las reglas establecidas en los arts. 68, 69, 70, 71, 72 i 73.»

ARTICULO 32 (26)

«Para ser Senador se necesita:

1.º Ciudadanía en ejercicio;

2.º Treinta i seis años cumplidos;

3.º No haber sido condenado jamas por delito;

4.º Una renta de dos mil pesos a lo ménos.

La condicion esclusiva impuesta a los Diputados en el art. 23 (21) comprende tambien a los Senadores.»

---

1 En 1858 se sostuvo por parte del Gobierno que el Senado no tenia en este caso facultad para tratar de la nulidad de las elecciones i debe limitarse a lo que el art. 29 (suprimido) establece.

ARTICULO 33 (suprimido) [1]

«El Senado se renovará por tercias partes, elijiéndose, en los dos primeros trienios, siete Senadores, i seis en el tercero.»

ARTICULO 34 (suprimido)

«Los senadores permanecerán en el ejercicio de sus funciones por nueve años, i podrán ser reelejidos indefinidamente.»

ARTICULO 35 (suprimido)

«Cuando falleciere algun Senador o se imposibilitare por cualquier motivo para desempeñar sus funciones, se elejirá en la primera renovacion otro que le subrogue por el tiempo que faltase para llenar su período constitucional.»

Estos doce artículos determinan la organizacion del Senado de una manera tan clara, que no necesitan de comentarios. Sin embargo haremos algunas observaciones dignas de tenerse presentes, para conocer mejor la naturaleza del gobierno adoptado.

El Senado se constituye por una eleccion indirecta de doscientos diecinueve votos, supuesto que los electores han de ser número triple del de Diputados al Congreso, los cuales son setenta i tres. La mayoría absoluta exijida por el art. 30 para esta eleccion es de ciento nueve

---

[1] Por lei citada de 13 de agosto de 1874 se puso en vijencia el órden de cosas sustancialmente distinto establecido por los artículos reformados que se acaban de copiar en nota precedente.—*(Nota del Recopilador).*

votos, que han de reunirse en favor de los siete Senadores que deben elejirse cada tres años para renovar el Senado por terceras partes, de los que se elijan conforme al art. 35 en reemplazo de los que fallecieren o se imposibilitaren por cualquier motivo para desempeñar sus funciones, i de los tres suplentes que ademas se elijen en cada período, segun la lei de 5 de enero de 1852[1].

Esta lei ordenó la eleccion de nueve Senadores suplentes en la misma forma que los propietarios, debiendo renovarse, durante el primero i segundo trienio, conforme a lo dispuesto en el art. 7.° de las disposiciones transitorias (primitivas) de la Constitucion, es decir, designando a la suerte los tres que deben cesar en el primero i segundo, i en el siguiente segun el órden de antigüedad. Los suplentes son llamados a funcionar segun la preferencia que les diere el mayor número de votos de su eleccion, i en caso de igualdad, se fija por sorteo el órden de preferencia.

No concurriendo la mayoría de ciento nueve votos sobre los diez candidatos, que a lo ménos deben de elejirse, el Senado mismo hace la eleccion, guardando las reglas que los arts. 69 al 73 (60 al 64) establecen para que el Congreso haga la eleccion de Presidente de la República, cuando la eleccion jeneral no da mayoría absoluta en favor de un candidato a la presidencia.

Este modo de proceder en la eleccion da al Senado un oríjen que en rarísimos casos, o casi nunca, es popular. Si los Senadores se elijieran por provincias, ya se comprende que seria fácil uniformar el voto de los electores provinciales en favor de dos o tres candidatos que le correspondiera elejir respectivamente; pero tratándose de nombrar diez o mas Senadores por toda la República, es poco ménos que imposible reunir en favor de ellos los ciento nueve votos que constituyen la mayoría de todos los electores esparcidos i separados en todo el pais. Para conseguirlo se necesita la sujestion o el man-

---

1 B. lib. 20, núm. 1.°

dato del ministerio, i para que un partido político, opositor al Ejecutivo, lograse el mismo resultado, seria necesario que triunfase en la eleccion de la mayoría de los electores, que es lo mismo que triunfar en la mayoría de Diputados, i esto es imposible que suceda, segun nuestro sistema electoral. Los triunfos posibles de un partido opositor en las elecciones, cuando mas quitarian algunos votos a la eleccion de los Senadores impidiendo que ésta se hiciera por los ciento nueve que constituyen la mayoría absoluta; pero en este caso, el resultado seria peor para el sistema representativo, porque seria entónces el Senado quien haria la eleccion, conforme al art. 31, i este cuerpo lejislativo no se integraria por una eleccion nacional, sino por un nombramiento hecho de su propia autoridad.

No se puede objetar contra estas observaciones confirmadas por la práctica de veinte años que lô mismo se procede en la eleccion de Presidente de la República, i que, sin embargo, ésta puede ser nacional. Hai mucha diferencia entre ámbos casos: es fácil que la opinion pública se pronuncie en favor de un solo individuo que reune las distinguidas prendas, el alto prestijio i popularidad que se necesitan para ser elevado a la Presidencia del Estado por una eleccion popular, i no lo es que suceda otro tanto respecto de diez o mas candidatos que se necesitan para integrar el Senado cada tres años. Un pais de corta poblacion i de las circunstancias físicas i morales de Chile no puede tener cada tres años mas de diez hombres tan eminentemente populares que reunan, con prestijio mas o ménos igual, la opinion de trece provincias diseminadas en una gran estension i con no fáciles ni frecuentes medios de intimidad. Para renovar el Senado de este modo, se necesita la constante i efectiva intervencion del ministerio en las elecciones de Senadores, como ha sucedido hasta ahora; i eso justifica nuestra observacion sobre que el Senado no es propiamente un cuerpo representativo, sino mas bien nombrado por el Ejecutivo.

Toca a la historia apreciar los resultados de este sistema, pero a la ciencia política le corresponde condenarlo como vicioso, porque en último análisis es un arbitrio hipócrita adoptado para disfrazar el verdadero oríjen de uno de los cuerpos lejisladores, haciéndolo aparecer nacional, cuando propiamente está en el Ejecutivo, que lo nombra, i que por este medio puede conculcar todas las ventajas del sistema democrático representativo.

Otra observacion de distinto carácter nos sujiere el art. 32 (26), que exije como primer requisito de la elejibilidad de los Senadores la *ciudadanía en ejercicio.* El 21 (19), fija para la elejibilidad de los Diputados el de *estar en posesion de los derechos de ciudadano elector.* Entre ámbas espresiones hai una diferencia notable que da lugar a creer que la ciudadanía en ejercicio, exijida por el primero, hace necesaria la posesion de la boleta de calificacion, i que no basta poseer los derechos de ciudadano elector. Mas el Senado ha declarado una vez, como la Cámara de Diputados, que no es indispensable la boleta i que basta la capacidad de ciudadanía.

Otra interpretacion del Senado ha fijado tambien el sentido de la parte 2.ª del art. 32 (26) que exije, como requisito de la elejibilidad treinta i seis años cumplidos. Una vez fué elejido Senador un ciudadano que no tenia esa edad, i sin embargo de ser nula su eleccion, segun la letra de este artículo, el Senado la declaró válida para cuando el elejido cumpliese los treinta i seis años, i en efecto, al cumplirlos, entró en el ejercicio de sus funciones[1].

Atribuciones del Congreso i especiales de cada Cámara

Articulo 36 (27)

«Son atribuciones esclusivas del Congreso:

» 1.ª Aprobar o reprobar anualmente la cuenta de la

[1] Caso del Senador don José Miguel Irarrázaval.

inversion de los fondos destinados para los gastos de la administracion pública que debe presentar el Gobierno;

» 2.ª Aprobar o reprobar la declaracion de guerra, a propuesta del Presidente de la República;

» 3.ª Declarar, cuando el Presidente de la República hace dimision de su cargo, si los motivos en que la funda, le imposibilitan o no para su ejercicio, i en su consecuencia, admitirla o desecharla;

» 4.ª Declarar, cuando en los casos de los arts. 74 (65) i 78 (69) hubiere lugar a duda, si el impedimento que priva al Presidente del ejercicio de sus funciones, es de tal naturaleza que deba procederse a nueva eleccion;

» 5.ª Hacer el escrutinio, i rectificar la eleccion de Presidente de la República, conforme a los arts. 67 (58), 68 (59), 69 (60), 70 (61), 71 (62), 72 (63), i 73 (64).

» 6.ª Autorizar al Presidente de la República para que use de facultades estraordinarias, debiendo siempre señalarse espresamente las facultades que se le conceden, i fijar un tiempo determinado a la duracion de esta lei.»[1]

La forma de la redaccion adoptada por este artículo, que principia declarando que son *atribuciones esclusivas*

---

[1] Este inciso fué reformado por la lei de 24 de octubre de 1874. Dice ahora: «Dictar leyes escepcionales i de duracion transitoria que no podrá exceder de un año, para restrinjir la libertad personal i la libertad de imprenta, i para suspender o restrinjir el ejercicio de la libertad de reunion; i cuando lo reclamare la necesidad imperiosa de la defensa del Estado, de la conservacion del réjimen constitucional de la paz interior.

Si dichas leyes señalaren penas, su aplicacion se hará siempre por los tribunales establecidos.

Fuera de los casos prescritos en este inciso, ninguna lei podrá dictarse para suspender o restrinjir las libertades o derechos que asegura el art. 12 (10).—(*Nota del Recopilador*)».

del Congreso las detalladas en él, i la del artículo siguiente que determina que *solo en virtud de una lei* se pueden resolver los asuntos que menciona, dan a entender que la Constitucion quiso que las declaraciones i actos detallados en el art. 36 (27) fuesen de la atribucion esclusiva del Congreso, sin intervencion del Ejecutivo, de modo que, por ejemplo, la aprobacion de las cuentas de inversion no se hiciera por una acta formulada, iniciada i promulgada en el estilo ordinario de una lei, sino por un decreto emanado solamente del Congreso i sancionado únicamente por su propia autoridad. Otra razon inductiva de esta interpretacion se halla en la naturaleza misma de los asuntos a que se refiere el artículo, porque siendo todos ellos, o actos emanados del Presidente de la República, o referentes a él, sobre los cuales éste no podria sin implicancia emitir su voto, i en los cuales no aparece el motivo que hace necesaria la intervencion del Ejecutivo en la formacion de las leyes, es claro que solo el Congreso debe tener la atribucion esclusiva de tratarlos i decidirlos.

Con todo, en la práctica no se ha entendido de este modo el art. 36 (27) i el Ejecutivo ha interpuesto siempre su aprobacion i ha promulgado como leyes del Estado los acuerdos del Congreso, espedidos en virtud de las atribuciones esclusivas que este artículo le concede. El único acto de esta naturaleza que se ha publicado sin la fórmula de una lei es el resultado del escrutinio de la eleccion del Presidente, que el Congreso hace en virtud de la parte 5.ª del artículo.

De estas atribuciones esclusivas no se han puesto todavía en práctica la 3.ª i la 4.ª, porque no han ocurrido los casos a que se refieren. La 1.ª se practica todos los años, respecto de las cuentas de inversion de los fondos públicos que se han empleado durante el año anterior a aquel que se presentan; bien que no falta ejemplo de haberse omitido esta aprobacion en las sesiones de un período anual, haciéndose en las del si-

guiente año, de modo que no se ha cumplido rigorosamente con lo dispuesto en esta parte. La 6.ª es la que ha tenido mas frecuente aplicacion, pero desgraciadamente no siempre con acierto. No hemos de creer que la Constitucion ha querido lo absurdo ni lo malo, i por tanto la atribucion que da al Congreso de autorizar al Presidente de la República para que use de facultades estraordinarias, no puede tener lugar sino cuando un conjunto de circunstancias escepcionales justifiquen ese ejercicio.

Autorizar al Ejecutivo para que pueda resolver o estatuir sobre asuntos que por su naturaleza son de la competencia de la lejislatura, o para que obre fuera de la esfera que le está señalada en la Constitucion no es conforme al sistema representativo, sino cuando una necesidad imperiosa exije el sacrificio de las fórmulas ordinarias para producir un gran bien. Tal seria, por ejemplo, el caso de una vasta reforma en las leyes ordinarias o el de una medida circunstancial que las Cámaras no podrian dictar con acierto o presteza i libres de embarazos que entorpecen su marcha.

Por eso creemos inconstitucional la amplitud con que el Congreso interpreta el artículo, cuando autoriza al Ejecutivo frecuentemente para resolver asuntos que ni son tan serios ni especiales como una reforma del sistema de aduanas, o como la de un código completo, ni tan indispensables como el restablecimiento del órden en una situacion anárquica. Tal vez no se da a esto la importancia que merece porque tampoco la tienen los negociados de que ordinariamente se desprenden las Cámaras, cometiendo su resolucion al Ejecutivo; pero la indiferencia o la confianza que sirve de base a esta práctica ha dado ya lugar a estremos que la política no puede justificar i que condenará la historia. Un hecho elocuente de este jénero tenemos en la célebre lei de 31 de enero de 1837, en la cual el Congreso declara en estado de sitio al territorio de la República por el tiempo que durase la guerra que a la sazon habia con el Perú, i

autoriza al Presidente (sin señalar espresamente las facultades estraordinarias, como quiere la Constitucion), *para usar de todo el poder público* que su prudencia hallare necesario para rejir el Estado, sin otra limitacion que la de no poder condenar por sí, ni aplicar penas, debiendo emanar estos actos de los tribunales establecidos, o que *en adelante estableciere el mismo Presidente*[1] ¡Monstruoso prevaricato que con un simple rasgo de pluma convirtió la República en monarquía absoluta i destruyó la Constitucion en virtud de una decepcion, de una falsa i engañosa interpretacion de la Constitucion misma! El Presidente monarca usó de su absolutismo prudencial, reformando algunas leyes civiles, pero lo estremó al tercer dia con la espantosa institucion de los consejos de guerra permanentes[2] segun la cual quedaron la vida i honra de los chilenos al arbitrio de tres empleados del gobierno, que podian castigar con la pena capital los delitos políticos i los de infidencia, i aun los de intelijencia verbal o escrita con el enemigo, por *noticias o sospechas* de delito, sin fórmulas de juicio verdadero i en el perentorio término de tres dias. La sangre de doce víctimas, derramada en los patíbulos erijidos en dos ciudades a nombre de esa lei, dará siempre un horrible testimonio del abuso de esa atribucion del Congreso i de esa falsa interpretacion que supone que la Constitucion puede destruirse por el capricho de un Congreso ordinario, cuando no puede reformarse sino por una Constituyente convocada despues de costosos trámites. ¡Ojalá se mantenga siempre vivo el recuerdo del sangriento resultado de tan torpe interpretacion, para que las Cámaras no vuelvan jamas a sancionarla!

---

1 Bol., Lib., 7.º, núm. 6.º
2 Lei de 2 de febrero de 1837, ib. ib.

ARTÍCULO 37 (28)

«Solo en virtud de una lei se puede:

»1.° Imponer contribuciones de cualquiera clase o naturaleza, suprimir las existentes, i determinar, en caso necesario, su repartimiento entre las provincias o departamentos;

»2.° Fijar anualmente los gastos de la administracion pública;

»3.° Fijar igualmente en cada año la fuerza de mar i tierra que ha de mantenerse en pié en tiempo de paz o de guerra.

»Las contribuciones se decretan por solo el tiempo de dieciocho meses, i las fuerzas de mar i tierra se fijan solo por igual término;

»4.° Contraer deudas, reconocer las contraidas hasta el dia, i designar fondos para cubrirlas;

»5.° Crear nuevas provincias o departamentos, arreglar sus límites; habilitar puertos mayores, i establecer aduanas;

»6.° Fijar el peso, lei, valor, tipo i denominacion de las monedas; i arreglar el sistema de pesos i medidas;

»7.° Permitir la introduccion de tropas estranjeras en el territorio de la República, determinando el tiempo de su permanencia en él;

»8.° Permitir que residan cuerpos del ejército permanente en el lugar de las sesiones del Congreso, i diez leguas a su circunferencia;

»9.° Permitir la salida de tropas nacionales fuera de la República, señalando el tiempo de su regreso.

»10. Crear o suprimir empleados públicos, determi-

nar o modificar sus atribuciones, aumentar o disminuir sus dotaciones, dar pensiones, i decretar honores públicos a los grandes servicios;

»11. Conceder indultos jenerales o amnistías;

»12. Señalar el lugar en que debe residir la Representacion Nacional i tener sus sesiones el Congreso.»

Todos los puntos enumerados en este artículo tienen tan estrecha relacion con la organizacion del Estado, con su conservacion i seguridad, que no se puede tocarlos sin afectar en lo mas íntimo esas bases primordiales del órden constitucional. Las contribuciones que pagan los habitantes para formar los fondos del erario, la inversion de estos fondos para mantener la administracion pública, las deudas del Estado, el sistema de monedas, de pesos i medidas, todo lo relativo a la fuerza permanente que necesita la República para su seguridad; i por fin, el órden de los empleos públicos i la division administrativa del Estado son asuntos de tan vital importancia para la subsistencia i progreso de la nacion, que no se podria, sin peligro, dejarlos a la merced de un decreto del Ejecutivo, ni tratarlos sin tomar en cuenta los grandes intereses que están representados en el cuerpo lejislativo i que deben presidir a la formacion de las leyes.

He aquí por qué el artículo 37 (28) ha establecido que solo en virtud de una lei se puede estatuir acerca de tan serios negociados, en los cuales se hallan comprometidos tantos derechos. Esta insistencia enfática de la Constitucion muestra que ella no quedaba satisfecha ateniéndose simplemente al principio jeneral de que son de la incumbencia del cuerpo lejislativo todos los casos en que se trata de establecer primitivamente derechos i obligaciones: esta regla no era suficiente, i quiso ser mas bien difusa, por no dejar espuesta la organizacion del Estado a una interpretacion subversiva que sacase de su quicio esa organizacion, permitiendo

que sus bases fundamentales fuesen tocadas por otras manos que las sagradas de la lei.

Sin embargo, la práctica que acabamos de condenar como subversiva, que el Congreso tiene de autorizar al Ejecutivo con facultades estraordinarias para todo, ha venido tambien a conculcar aquellos fundamentos i desconocer el espíritu i la letra de la Constitucion. Casi no hai un punto de los relacionados en el artículo 37 (28) que no haya estado a la disposicion del Presidente de la República por medio de una autorizacion semejante. No se ha reparado en la naturaleza de esos objetos, ni se ha visto que la Constitucion los ha enumerado precisamente como escepcion de la regla jeneral, diciendo, a continuacion de la parte 6.ª del art. 36 (antiguo) (en la cual se atribuia al Congreso la facultad de autorizar al Presidente con estraordinarias), que solamente en virtud de una lei se pueden resolver aquellos asuntos. No puede ser mas clara la intencion de la Constitucion al adoptar esta forma de redaccion para dejar fuera de aquella atribucion del Congreso los puntos señalados en el art. 37 (28).

Por esto no trepidamos en calificar de inconstitucionales todas las leyes en que se ha prodigado el uso de tal atribucion, i mui principalmente las de 14 de setiembre de 1851 i de 15 de setiembre de 1852 [1], en las cuales no solo se autoriza al Presidente de la República para arrestar i trasladar a las personas de un punto a otro i remover empleados, sin sujetarse a las formalidades prescritas en la parte 10.ª del art. 82 (73) de la Constitucion, sino tambien para aumentar a su arbitrio la fuerza del ejército permanente e invertir los caudales públicos sin sujetarse a presupuesto, cuyos dos objetos *solo en virtud de una lei pueden ser fijados* anualmente, segun lo manda el art. 37 (28).

Otra dolorosa trasgresion de este artículo tiene anotada la historia, tal es el desembarco efectuado, con

---

Bol. Lib. 19, núm. 9, i Lib. 20, núm. 9.º

permiso de la autoridad local en Valparaiso, por las fuerzas de la marina de guerra de Inglaterra, el 28 de octubre de 1851, con el pretesto de asegurar las propiedades de sus nacionales en un movimiento popular ocurrido ese dia, contra lo espresamente ordenado en la parte 7.ª del artículo 37 (28) que dice que, solo en virtud de una lei, se puede permitir la introduccion de tropas estranjeras en el territorio de la República, determinando el tiempo de su permanencia en él.

Las circunstancias anormales en que se verificó tan estraño suceso, tal vez escusan el silencio que sobre aquella violacion de la Constitucion guardaron las autoridades encargadas de velar sobre su observancia; pero en un comentario de este Código no se puede dejar de consignar el hecho, para que en lo futuro no sirva de precedente a una falsa aplicacion de la disposicion citada, a una torcida intelijencia de su testo i de su espíritu, que no es otro que el de mantener incólume la independencia de la República i de proveer a su seguridad contra las pretensiones de Estados estraños que no pueden burlar aquel precepto en ningun caso, sin hacerse culpables de un acto condenado tambien por los principios del Derecho de Jentes.

Hai otro punto de este artículo sobre que se ha suscitado cuestion, a saber, la lei de contribuciones, que, en sentir de algunos, debe dictarse todos los años, como se hace con la relativa a la cuenta de inversion de los fondos públicos, con la del presupuesto de los gastos de la administracion i con la que fija las fuerzas de mar i tierra. La Constitucion establece terminantemente que estas leyes sean dictadas cada año, i no da el mismo precepto para la de contribuciones, limitándose a ordenar que estas sean decretadas por solo el tiempo de diez i ocho meses. En consecuencia el jenuino sentido de esta disposicion es que la lei o leyes sobre contribuciones sean revisadas cada diez i ocho meses para hacer en ellas las modificaciones que exijan las circunstancias, o dejarlas subsistentes, de modo que las Cá-

maras no cometen una inconstitucionalidad si dejan pasar un período anual sin tratar de las contribuciones, con tal que las revisen dentro del término señalado, como la cometerian si omitiesen la sancion de las tres leyes que deben dictarse anualmente.

Articulo 38 (29)

«Son atribuciones esclusivas de la Cámara de Diputados:

»1.ª Calificar las elecciones de sus miembros, conocer sobre los reclamos de nulidad que ocurran acerca de ellos, i admitir su dimision, si los motivos en que la fundaren, fueren de tal naturaleza que los imposibilitaren física o moralmente para el ejercicio de sus funciones. Para calificar los motivos deben concurrir las tres cuartas partes de los Diputados presentes.

»2.ª Acusar ante el Senado, cuando hallare por conveniente hacer efectiva la responsabilidad de los siguientes funcionarios:

»A los ministros del despacho, a los consejeros de Estado en la forma i por los crímenes señalados en los artículos 92, 93, 94, 95, 96, 97 i 107 (83, 84, 85, 86, 87, 88 i 98).

»A los jenerales de un ejército o armada por haber comprometido gravemente la seguridad i el honor de la Nacion; i en la misma forma que a los ministros del despacho i consejeros de Estado.

»A los miembros de la Comision Conservadora, por grave omision en el cumplimiento del deber que les impone el artículo 58 (49).

»A los intendentes de las provincias por los crímenes

de traicion, sedicion, infraccion de la Constitucion, malversacion de los fondos públicos i concusion.

»A los majistrados de los tribunales superiores de justicia por notable abandono de sus deberes.

»En los tres últimos casos, la Cámara de Diputados declara primeramente si ha lugar o no a admitir la proposicion de acusacion, i despues, con intervalo de seis dias, si ha lugar a la acusacion, oyendo previamente el informe de una comision de cinco individuos de su seno elejida a la suerte. Si resultare la afirmativa, nombrará dos diputados que la formalicen i prosigan ante el Senado.»

Articulo 39 (30)

«Son atribuciones de la Cámara de Senadores:

»1.ª Calificar las elecciones de sus miembros, conocer en los reclamos de nulidad que se interpusieren acerca de ellas, i admitir su dimision, si los motivos en que la fundaren fueren de tal naturaleza, que los imposibilitaren física o moralmente para el desempeño de estos cargos. No podrán calificarse los motivos sin que concurran las tres cuartas partes de los Senadores presentes.

»2.ª Juzgar a los funcionarios que acusare la Cámara de Diputados con arreglo a lo prevenido en los artículos 38 i 98 (29 i 89).

»3.ª Aprobar las personas que el Presidente de al República presentare para los Arzobispados i Obispados.

»4.ª Prestar o negar su consentimiento a los actos del Gobierno en los casos en que la Constitucion lo requiere.»

Colocaremos bajo un mismo comentario estos dos artículos por la afinidad que entre sí tienen. En la primera atribucion que los dos artículos conceden respectivamente a las Cámaras notamos desde luego una inconsecuencia, o mejor dicho, una trasgresion de los principios fundamentales del sistema representativo, porque se les da la facultad de conocer en los reclamos de nulidad que se interpusieren acerca de las elecciones de sus miembros.

Un reclamo de esta especie puede tener oríjen o en el seno mismo de la Cámara o en una representacion de funcionarios o de ciudadanos que no pertenecen a la Cámara. Ambos cuerpos lejislativos tienen la facultad de calificar las elecciones de sus miembros: el Senado hace esta calificacion en el acto de ejercer la autoridad que el art. 29 (suprimido) le da para verificar el escrutinio jeneral o hacer la eleccion de sus propios miembros en caso necesario:[1] la Cámara de Diputados la hace en sus primeras sesiones, oyendo el informe de una comision de cinco miembros que por el art. 4.º de su reglamento debe nombrarse en las sesiones preparatorias para que examine los poderes de los Diputados electos. Esta calificacion no es otra cosa que el juicio que la comision o la Cámara emiten sobre las condiciones de la eleccion i cualidades del electo: debe por tanto ceñirse a ver si esas condiciones i cualidades están arregladas a la lei, i si han sido guardadas las fórmulas que esta prescribe. En caso afirmativo, la Cámara se limita a aprobar el poder de que se trata.

Pero desde que el juicio de la comision o de la Cámara es adverso a la eleccion o al electo, porque en la primera no se hayan observado condiciones legales, o el segundo no tenga las cualidades requeridas, ya hai

---

[1] En 1858 el Senado, al calificar las elecciones hechas, pudo reconocer que no habia sido cumplida la lei en dichas elecciones i declararlas nulas. No lo hizo, pero esta omision no impidió que pudiese reclamarse la nulidad en las sesiones ordinarias. Son actos distintos los de calificar las elecciones i conocer en los reclamos de nulidad.

un reclamo de nulidad, lo mismo que el que ocurriria si tal objecion fuese elevada por otro funcionario o ciudadano estraño a la Cámara. Por consiguiente hai en este caso una controversia, una contencion entre el reclamante, que puede ser la comision calificadora, la Cámara o un estraño, i el Diputado de cuya eleccion se trata. La decision no debiera corresponder a la Cámara misma, porque no se puede erijir un tribunal de escepcion en un sistema como el representativo, que no admite privilejios, i porque no se pueden confundir las atribuciones del poder lejislativo con las del judicial sin atacar el principio de la division de los poderes, que es la base del sistema, i sin esponerse a que la Cámara juzgue en un asunto en que puede ser parte comprometida cuando el reclamo tenga oríjen en su propio seno. Esta es la razon que tenemos para sostener que es una inconsecuencia en aquel sistema la atribucion dada a las Cámaras de entender en los reclamos de nulidad. No corresponde anular los poderes, sino al mismo que los otorga, i cuando entre los otorgantes hai contencion, o cuando en el otorgamiento se ha faltado a la lei, la cuestion debe ser resuelta por la autoridad encargada de aplicar las leyes para terminar las controversias que se suscitan sobre los derechos. Mas ya que nuestra Constitucion ha resuelto de este modo, talvez por escudar las elecciones de representantes contra los peligros a que estarian espuestas, cometiendo su decision a tribunales ordinarios organizados de una manera defectuosa, como los nuestros, veamos cuál debe ser el procedimiento de las Cámaras en casos semejantes.

Sin embargo, de cualquiera reclamo de nulidad, la Cámara puede calificar de buenos los poderes, hallándose éstos arreglados a la lei; i como en tal caso ejerce una especie de jurisdiccion voluntaria, la aprobacion que presta a los poderes no importa una resolucion sobre el reclamo, ni lo escluye, sino que solo sirve para confirmar al representante en su carácter de tal, porque el reclamo contra sus poderes no debe impe-

dirle el ejercicio de sus funciones. Si así no fuera bastaria formular unas cuantas reclamaciones de nulidad para escluir del seno de la representacion nacional a todos o a la mayor parte de sus miembros. Esta doctrina ha sido puesta en práctica muchas veces, i especialmente fué declarada i confirmada en la sesion 3.ª del 8 de junio de 1849 de la Cámara de Diputados, en la cual se estableció que: «La aprobacion de los poderes no escluye los reclamos de nulidad pendientes.»

El reclamo de nulidad, cualquiera que sea su oríjen, una vez admitido, pasa para ser informado, en la Cámara de Diputados a la comision de *Elecciones, Calificadora de peticiones*, establecida por el artículo 33 de su Reglamento: i en el Senado, que tiene comision análoga, ha de pasar a la de *Constitucion*.

La comision informante debe poner a la Cámara en posesion de los datos precisos para resolver sobre el reclamo de nulidad, i entendemos por datos precisos aquellos que sean suficientes para formar opinion; i no los que, revestidos de ciertas fórmulas legales, son necesarios para dictar un juicio; porque la Cámara en este caso no es un tribunal de derecho, sino un *juri* que debe resolver discrecionalmente, segun las circunstancias. La Constitucion no determina el modo de conocer en estas cuestiones, ni siquiera señala los motivos que pueden dar lugar a la nulidad. La lei de elecciones procede del mismo modo, i aunque ella señala los actos punibles que pueden ocurrir en éstas, i las penas que deben aplicárseles, tampoco señala las causas de nulidad, porque ha querido conservar el espíritu de la Constitucion, que constituye a cada una de las Cámaras en un jurado que puede apreciar libremente los hechos que ocurran, tomando en cuenta el interes nacional, el órden público i todas las circunstancias de utilidad i de justicia que accidentalmente puedan aparecer en las cuestiones que ofrezcan sobre los poderes de sus miembros. Si así no fuese, i se trabara la marcha de la Cámara, sujetándola a reglas i fórmulas, como

a un tribunal ordinario, desapareceria la libertad de discusion, i el voto no podria darse conforme a la conciencia que la Cámara puede formar sobre lo que conviene a la sociedad i al Estado, segun los casos. Esta doctrina está apoyada en la Constitucion misma, porque refiriéndose al caso en que el Senado es un verdadero tribunal para fallar sobre ciertas acusaciones, dice en el artículo 98 (89) que esta Cámara—«juzgará al ministro acusado *ejerciendo un poder discrecional*, ya sea para caracterizar el delito, ya para dictar la pena.»

La práctica ha sancionado tambien este modo de proceder, fallando la Cámara de Diputados discrecionalmente, sin forma de juicio, sin pruebas legales i sin mas datos que los que le han parecido precisos en los reclamos de nulidad que han ocurrido, en 1840 sobre las elecciones de la Ligua, en 1841 sobre las de la Serena, en 1842 sobre las de San Felipe, en 1849 sobre las de San Fernando, i otros en distintas épocas.

Declaradas nulas las elecciones, como sucedió en el caso citado de San Felipe, el Ejecutivo dicta las medidas necesarias para que se verifiquen de nuevo.

Mas palpable es el defecto o inconsecuencia que hemos notado en la Constitucion, si tratamos de la segunda atribucion que los artículos 38 i 39 (29 i 30) dan a las Cámaras, convirtiendo a la de Diputados en acusadora, i al Senado en tribunal para juzgar a ciertos funcionarios públicos; pues en este caso hai una acumulacion de autoridad mas verdadera, i por consiguiente, una infraccion mas notable del principio de division de los poderes públicos.

Segun esta atribucion, la Cámara de Diputados puede acusar ante el Senado, cuando lo hallare por conveniente, a los Ministros del despacho, a los Consejeros de Estado, a los Jenerales de ejército o armada, a los miembros de la Comision Conservadora, a los Intendentes de provincias i a los majistrados de los tribunales superiores de justicia.

Los Ministros del despacho pueden ser acusados por la Cámara de Diputados, segun el artículo 92 (83), por los crímenes de traicion, concusion, (esto es, abuso de autoridad por dinero, o exaccion arbitraria), malversacion de los fondos púbiicos, soborno, infraccion de la Constitucion, por atropellamiento de las leyes, por haber dejado éstas sin ejecucion i por haber comprometido gravemente la seguridad o el honor de la nacion.

Mas como los Ministros son responsables personalmente por los actos que firmaren, pueden ser acusados tambien, segun el artículo 99 (90), por cualquier particular, en razon de los perjuicios que éste haya sufrido injustamente por algun acto del ministerio. Pero entre este caso i los anteriores hai las siguientes diferencias: en aquéllos la acusacion tiene oríjen en la Cámara de Diputados, i en éste la queja debe dirijirse al Senado por el particular agraviado: la acusacion de aquella Cámara es juzgada por la de Senadores discrecionalmente, ya sea para caracterizar el delito, ya para dictar la pena, i contra su sentencia no hai apelacion ni recurso alguno, (artículo 98 hoi 89): miéntras que en la querella particular el Senado no falla, sino que ejerce las atribuciones de gran jurado, limitándose a declarar si hai o no lugar a ella, i si su declaracion es afirmativa, el reclamante demanda al Ministro ante el tribunal de justicia competente. (Artículo 100 hoi 91).

La Cámara de Diputados, para hacer la acusacion, procede de esta manera: primero debe declarar si hai lugar a examinar la proposicion de acusacion que se haya hecho, oyendo ántes el dictámen de una comision compuesta de nueve miembros elejidos a la suerte, los cuales no pueden presentar su informe sino despues de trascurridos ocho dias desde su nombramiento. (Artículos 93 i 94 [1].

Si la Cámara declara que debe examinarse la proposicion de acusacion, puede llamar al Ministro para pe-

---

[1] Hoi 83 i 84.

dirle esplicaciones, con tal que esta comparecencia no se verifique sino ocho dias despues de haberse admitido a exámen la proposicion. En este mismo caso, i, sin embargo de la comparecencia, la Cámara debe oir nuevamente el informe de una comision de once individuos elejidos por sorteo, sobre si debe o no hacerse la acusacion, pero esta comision tampoco puede informar sino despues de ocho dias trascurridos desde su nombramiento. (Artículos 95 i 96 de la primitiva numeracion).

Ocho dias despues de oido el informe de esta comision, discute i resuelve la Cámara si ha o no lugar a la acusacion del Ministro; i si resulta la afirmativa, nombra tres individuos de su seno para proseguir la acusacion ante el Senado. (Artículo 97 de la primitiva numeracion).

Esta tramitacion sujeta a intersticios que forman un lapso de treinta i dos dias, sin contar el mayor tiempo que se pierde en demoras i en las discusiones, está sin duda calculada, sino para hacer imposible la acusacion, a lo ménos para aplazarla i dar lugar a la calma i a las transacciones. Cierto es que estas facultades altamente conservadoras del equilibrio político están espuestas en su ejercicio a injusticias i abusos, que es necesario evitar con algunas precauciones; pero es necesario tambien que con ella no se anule ni se restrinja tanto, como lo hace la Constitucion, el ejercicio de tan importantes atribuciones. Sin embargo a estos mismos trámites sujeta tambien el art. 38 (29) la acusacion de los Consejeros de Estado cuando se trate de hacer efectiva la responsabilidad que tienen, segun el art. 107 (98) por los dictámenes que presten al Presidente de la República contrarios a las leyes i manifiestamente mal intencionados, siendo de advertir que esta acusacion solo puede hacerse por la Cámara de Diputados en la forma espuesta i no por los ciudadanos.

Los jenerales de ejército o armada pueden ser acusados por haber comprometido gravemente la seguri-

dad i el honor de la nacion i en la misma forma que los ministros del despacho i los consejeros de Estado.

Mas para la acusacion de los miembros de la Comision conservadora, de los intententes de provincias i de los altos majistrados de justicia hai otra forma, pues la Cámara declara, sin informe previo, si hai o no lugar a la proposicion de acusacion, i admitiéndola, deja pasar el intervalo de seis dias para discutir i decidir si ha lugar a la acusacion, oyendo ántes el informe de una comision de cinco individuos de su seno elejida a la suerte. Resultando la afirmativa, nombra dos diputados que la formalicen i prosigan ante el Senado.

Los miembros de la Comision Conservadora solo pueden ser acusados por grave omision en el cumplimiento del deber que el art. 59 (48) les impone de dirijir al Presidente de la República, por primera i segunda vez, en caso necesario, las representaciones convenientes sobre la observancia de la Constitucion i de las leyes, si advierten que no son cumplidas por alguna autoridad.

Los intendentes pueden serlo por los crímenes de traicion, sedicion, infraccion de la Constitucion, malversacion de los fondos públicos i concusion. Pero como veremos mas tarde, tambien les es permitido a los ciudadanos acusarlos ante el Consejo de Estado a efecto solo de que declare si hai o no lugar a la formacion de causa en materia criminal.

Los majistrados de los tribunales superiores pueden ser acusados por notable abandono de sus deberes, de modo que no habiendo crímen determinado, la Cámara acusadora califica, segun su prudencia, el abandono.

Es escusado decir que la Cámara de Diputados debe proceder tambien como un jurado i no como juez de derecho en la apreciacion i decision de las proposiciones de acusacion relativa a todos estos casos.

En la práctica no han ocurrido todavía estos juicios, sino respecto de un intendente de provincia, i el Sena-

do ha fallado absorbiendo, en la forma prescrita en el art. 98 (89). En caso de sentencia condenatoria, no puede ser indultado ninguno de los funcionarios enumerados, sino por el Congreso, segun la parte 5.ª del art. 82 (73).

Las atribuciones 3.ª i 4.ª que el Senado tiene por el art. 39 (30) son referentes a los casos en que el Ejecutivo debe proceder con su acuerdo para conferir las altas dignidades de la Iglesia, para proceder a la destitucion de los jefes de oficinas o empleados superiores, i para mandar personalmente la fuerza armada.

Entre las atribuciones qne la Constitucion concede a las Cámaras para hacer efectiva la responsabilidad de los ministros del Ejecutivo, no se menciona la de dar votos de censura contra ellos o sus actos, ni la de hacerles interpelaciones o preguntas sobre su conducta administrativa, sobre sus actos gubernativos o acérca del estado de algun negociado público. Estas facultades son inherentes a la atribucion conservadora que corresponde a las Cámaras, i su uso influye poderosamente en el buen órden, i sirviendo al mismo tiempo de garantía contra los estravíos de la políticos o los abusos ministeriales. El silencio de la Constitucion no importa, pues, una privacion de esas facultades, i ántes bien, en nuestra práctica parlamentaria se han considerado subsistentes. Así lo demuestra el reglamento de la Cámara de Diputados, que destina su título IX a reglamentar el uso de las interpelaciones, estableciendo que cuando algun diputado quisiere hacerlas a los ministros, sobre materias que no conciernan a un asunto puesto en discusion, debe anunciarlo a la Cámara para que el Presidente señale la sesion en que deba comparecer el ministro interpelado a responder. Sobre la materia de la interpelacion, se sigue el mismo órden que en las discusiones comunes, pero no se someten a votacion, sin embargo de que deben ser acojidos los proyectos de lei o decretos, o las medidas constitucionales que se propusiesen a consecuencia de ellas. De consiguiente si en

la discusion surje una proposicion sobre un voto de censura, la Cámara deberá pronunciarse acerca de este punto. El Reglamento del Senado no estatuye nada sobre el particular, sin embargo de que en su práctica están admitidas las interpelaciones como de uso indisputable.

De la formacion de las leyes

Artículo 40 (31)

«Las leyes pueden tener principio en el Senado o en la Cámara de Diputados a proposicion de uno de sus miembros, o por mensaje que dirija el Presidente de la República.—Las leyes sobre contribuciones de cuaquiera naturaleza que sean, i sobre reclutamientos, solo pueden tener principio en la Cámara de Diputados.—Las leyes *sobre reforma de la Constitucion i* [1] sobre amnistía solo pueden tener principio en el Senado.»

Por este artículo corresponde la iniciativa a los Senadores, a los Diputados i al Presidente de la República, mas por los reglamentos de las Cámaras se sujeta la iniciativa de sus repectivos miembros a ciertos trámites. En ambas Cámaras, toda mocion debe ser leida dos veces en distintas sesiones; en el Senado, despues de la segunda lectura, se vota sobre si se admite el proyecto a discusion, bastando cuatro votos para que prevalezca la afirmativa, i en caso de resultar admitido, se discute en jeneral; i si es aprobado, se procede a la discusion particular, previo el informe de la comision correspondiente, si así lo acuerda la Sala. En la de Di-

---

[1] La lei de 12 de enero de 1882 suprimió de este artículo las palabras «*sobre reforma de la Constitucion i*».—*(Nota del Recopilador)*.

putados, despues de la segunda lectura, pasa a comision el proyecto, i con lo informado por ésta, se discute en jeneral i despues en particular. En cada Cámara se ahorra parte de estos trámites respecto de los proyectos iniciados por el Ejecutivo i de los que en una de ellas hayan sido ya aprobados.

La iniciativa especial que el art. 40 (31) da a la Cámara de Diputados para las leyes sobre contribuciones i reclutamientos, no está apoyada en necesidad alguna de la sociedad ni del sistema representativo; i no es mas que una impremeditada imitacion de los antiguos estatutos de la Constitucion inglesa, que dieron a los comunes ese privilejio, en razon de que los nobles de la Cámara alta estaban fuera del alcance de las leyes de impuesto i no tenian el interes que aquellos podian hacer valer en resoluciones de esta especie. En un sistema político como el nuestro, en que se establece como base la igual reparticion de los impuestos i contribuciones sobre todos los ciudadanos, sin escluir a los miembros del Senado, no puede tener apoyo semejante medida, ni puede tampoco servir de garantía al pueblo, como sucedia bajo el imperio de las antiguas leyes de Inglaterra.

Al encargar al Senado esclusivamente la iniciativa de las leyes sobre reforma de la Constitucion, el código ha querido oponer un obstáculo de mas para evitar las frecuentes alteraciones en las que sirven de fundamento a la organizacion del Estado, asegurándose por otra parte de la calma con que desean que se hagan reformas de esa naturaleza. No creemos nosotros que el código fundamental debe ser tan inaccesible, que pueda quedar fuera del alcance de las variaciones que las circusntancias vayan haciendo necesarias, i esplanaremos esta idea al tratar del capítulo especial que la Constitucion dedica a este punto.

Empero ni esas razones plausibles u otras análogas hallamos en lo de cometer la iniciativa de las leyes sobre amnistía esclusivamente al Senado. ¿Habrá creido

el art. 40 (31) que la Cámara de Diputados puede ser demasiado jenerosa o lijera para comprometer los intereses del pais con una amnistía? En ningun caso puede un indulto jeneral venir inoportunamente, i si hubiera este peligro, no habia para qué quitar a los Diputados la facultad de iniciarlo, puesto que el Senado podia rechazarlo a su vez, ya que se cree que esta corporacion no dará una amnistía si no conviene a la República.

Es de advertir que, a pesar de estas prescripciones, ha sucedido muchas veces que el Ejecutivo ha iniciado leyes cuya iniciativa está reservada a las Cámaras respectivamente, salvándose esta especie de relajacion con presentar el proyecto primeramente a aquella de las Cámaras a que corresponde por el art. 40 (31) la reserva. Esta intelijencia del artículo, que obvia en gran parte los defectos que hemos apuntado i que es mas conforme al interes i a la razon del sistema representativo democrático, está apoyada en que el testo, al hablar de las leyes de que se trata, dice que estas *solo pueden tener principio* en tal Cámara, con lo cual parece que no quita al Ejecutivo la iniciativa de ellas, con tal que la discusion se principie en la Cámara en que por el art. 40 (31) debe tener oríjen la lei. En fuerza de esto mismo puede sostenerse que es lícito al Senado celebrar un acuerdo para recabar de la Cámara de Diputados que dé oríjen a una lei sobre contribuciones, que sea o crea indispensable; como lo seria a esta Cámara acordar una declaracion análoga para que el Senado diera oríjen a una lei sobre amnistía. Este modo de proceder, por otra parte, no seria contrario a las relaciones en que ámbos cuerpos lejisladores se hallan por el objeto con que son constituidos; i está apoyado en la letra misma del art. 165 (156) que da por supuesto que en una mocion sobre reforma de la Constitucion puede aparecer en cualquiera de las Cámaras, aunque la reforma solo puede tener oríjen en el Senado; por analojía puede hacerse otro tanto respecto de las leyes cuyo oríjen está reservado a una de las Cámaras.

ARTÍCULO 41 (32)

«Aprobado un proyecto de lei en la Cámara de su oríjen, pasará inmediatamente a la otra Cámara para su discusion i aprobacion en el período de aquella sesion.»

Esta disposicion es tan clara que no se presta a comentarios. Sin embargo, en la práctica que los proyectos aprobados por una Cámara no son discutidos ni aprobados en la otra en las sesiones del año en que lo recibe, que es lo que parece exijir el artículo al hablar del *periodo de aquella sesion*, sino uno, dos i hasta mas años despues. Así es que muchas veces, cuando la Cámara revisora toma en consideracion un proyecto aprobado tres o mas años ántes en la de su oríjen, son ya distintas las circunstancias i hai que variar hasta la forma i redaccion, ocasionando con esto obstáculos i dilaciones que llegan a ser invencibles. Tal ha sucedido, por ejemplo, con el proyecto de allanamiento de domicilio, con el de término de pruebas i aplazamientos, con el de una nueva contribucion de sisa en la Serena i con otros muchos. Son estas complicaciones sin duda las que el artículo quiere evitar, i por eso, aun dándole toda la latitud posible a su precepto, creemos que debiera tenerse por caducado el proyecto que no se considera en la Cámara revisora durante todo el período lejislativo en el cual tuvo oríjen.

Los términos *período de aquella sesion* que usa este artículo, pueden esplicarse por los adoptados en ámbas Cámaras para significar sus sesiones. Los reglamentos están conformes en llamar *sesion* a cada reunion particular de la Cámara, *Lejislatura ordinaria* o *estraordinaria*, segun sea, a la serie de reuniones no interrumpidas por un receso; i el reglamento de Diputados

llama *Periodo lejislativo* el trienio que duran las funciones de la Cámara.[1]

En consecuencia creemos que la práctica no es conforme con la disposicion citada ni con el espíritu de los artículos siguientes:

ARTÍCULO 42 (33)

«El proyecto de lei que fuere desechado en la Cámara de su oríjen, no podrá proponerse en ella hasta la sesion del año siguiente.»

Porque la reprobacion significa que el proyecto no es oportuno o que no es conforme con los intereses nacionales en la circunstancias en que se presenta. Esta misma razon impide que durante aquella lejislatura pueda ser presentado el mismo proyecto a la otra Cámara, porque si esto fuera permitido podria eludirse este artículo constitucional, que se propone diferir la consideracion del asunto, durante un plazo, en el cual pueden variar las circunstancias o sufrir modificacion los motivos que hubo para desechar el proyecto en la Cámara de su oríjen. A esto se agrega que, aun cuando el proyecto se tratara en la otra Cámara, i se aprobase, siempre seria imposible presentarlo durante aquel año a la primera Cámara en que fué desechado.

Esto mismo debe practicarse respecto de las decisiones lejislativas o de los acuerdos especiales de cada Cámara, i así lo entienden los reglamentos particulares, pues el del Senado prescribe en su artículo 93 que no pueda *un mismo asunto* someterse dos veces a la deliberacion de la Cámara durante una misma lejislatura, i el reglımento de Diputados, en sus artículos 61, 62

---

[1] R. de la Cámara de Diputados, art. 42. R. del Senado, art. 41.

i 74 dispone que todo proyecto de lei *o de decreto* que fuere desechado se devuelva a su autor sin que pueda ser presentado de nuevo en aquella lejislatura, i que una vez aprobado o desechado un proyecto no puede abrirse discusion sobre él. Sin embargo, de tan terminantes disposiciones, no es raro, sino frecuente, en materia de acuerdos especiales, que las Cámaras se ocupen dos i mas veces, durante una misma lejislatura en un solo punto para aprobarlo, aunque esté desechado, o al contrario, o para modificarlo, introduciendo así un verdadero desórden en la táctica parlamentaria. Los Presidentes de las Cámaras deberian ser estrictamente severos en no permitir volver sobre un acuerdo hecho, cualesquiera que fuesen los pretestos o razones que para ello se alegasen, porque de la severidad de la táctica depende en gran parte el acuerdo i el aprovechamiento del tiempo.

Artículo 43 (34)

«Aprobado un proyecto de lei por ámbas Cámaras, será remitido al Presidente de la República, quien, si tambien lo aprueba, dispondrá su promulgacion como lei.»

Artículo 44 (35)

«Si el Presidente de la República desaprueba el proyecto de lei, lo devolverá a la Cámara de su oríjen, haciendo las observaciones convenientes dentro del término de quince dias.»

Artículo 45 (36) [1]

«Si el Presidente de la República devolviera el proyecto de lei desechándolo en el todo, se tendrá por no propuesto, ni se podrá proponer en la sesion de aquel año».

Artículo 46 (37) *suprimido* [2]

«Si el Presidente de la República devolviere el proyecto de lei, corrijiéndolo o modificándolo, se reconsiderará en una i otra Cámara, i si por ámbas resultare aprobado, segun ha sido remitido por el Presidente de la República, tendrá fuerza de lei, i se devolverá para su promulgacion.

«Sino fuesen aprobados en ámbas Cámaras las modificaciones i correcciones, se tendrá como no propuesto, ni se podrá proponer en la sesion de aquel año.»

Artículo 47 (38) *suprimido* [2]

«Si en alguna de las sesiones de los dos años siguientes se propusiere nuevamente i aprobare por ám-

---

1 La lei núm. 43 de de 26 de julio de 1893 sustituyó este artículo por el siguiente:

«36. Si las dos Cámaras aprobaren las observaciones hechas por el Presidente de la República, el proyecto tendrá fuerza de lei i se devolverá al Presidente para su promulgacion.

Si las dos Cámaras no aceptaren las observaciones del Presidente de la República e insistieren por dos tercios de sus miembros presentes en el proyecto aprobado por ellas, tendrá este fuerza de lei, i se devolverá al Presidente de la República para su promulgacion.

No podrán votarse las observaciones en ninguna de las dos Cámaras sin la asistencia de la mayoría absoluta de los miembros de que se compone.—(*Nota del Recopilador*).

2 Suprimido por la citada lei núm. 43 de 23 de junio de 1893.—(*Nota del Recopilador*).

bas Cámaras el mismo proyecto de lei, i pasado al Presidente de la República, lo devolviere desechándolo en el todo, las Cámaras volverán a tomarlo en consideracion, i tendrá fuerza de lei, si cada una de ellas lo aprobare por una mayoría de las dos terceras partes de los miembros presentes. Lo mismo sucederá si el Presidente lo devolviere modificándolo corrijiéndolo, i si cada Cámara lo aprobare sin estas modificaciones o correcciones por las mismas dos terceras partes de sus miembros presentes».

ARTÍCULO 48 (39) *suprimido*

«Si el proyecto de lei, una vez devuelto por el Presidente de la República, no se propusiere i aprobare por las Cámaras en los dos años siguientes, cuando quiera que se proponga despues, se tendrá como nuevo proyecto en cuanto a los efectos del artículo anterior».

ARTÍCULO 49 (40)

«Si el Presidente de la República no devolviere el proyecto de lei dentro de quince dias, contados desde la fecha de su remision, se entenderá que lo aprueba, i se promulgará como lei. Si las Cámaras cerrasen sus sesiones ántes de cumplirse los quince dias en que ha de verificarse la devolucion, el Presidente de la República lo hará dentro de los seis primeros dias de la sesion ordinaria del año siguiente».

Hemos reunido estos artículos porque todos ellos están destinados a reglamentar la intervencion del Eje-

cutivo en la formacion de las leyes. La práctica de los Estados representativos i los principios que le sirven de fundamento establecen una diferencia notable entre la Monarquía i la República en este punto de la intervencion del Ejecutivo en el poder lejislativo. Los monarcas, porque son perpétuos e inviolables, deben ejercer, i ejercen realmente el *veto absoluto*, porque si no fueran una parte constitutiva del poder lejislativo, para anular o paralizar con su disenso los efectos de cualquier acuerdo de las Cámaras, quedarian comprometidas su perpetuidad i su inviolabilidad. Mas el Presidente de una República solo debe ejercer, i ejerce en la práctica, el *veto suspensivo*, porque esto le basta para representar los altos intereses que le están encomendados i que debe hacer valer en la formacion de las leyes: no necesita tener la facultad de anular los acuerdos, ni de paralizar la accion del poder lejislativo para mantener su dignidad, que es temporal i responsable. En algunas repúblicas, como la Federacion Americana, carece el Ejecutivo aun del veto suspensivo, limitándose su intervencion lejislativa a la promulgacion de las leyes,[1] i en otras, que son las mas, el Presidente tiene la facultad de objetar, dentro de un corto tiempo, los acuerdos de las Cámaras, a fin de que sean reconsiderados, mas no para que dejen de ser leyes, si de la reconsideracion resultan nuevamente aprobados por una mayoría absoluta. De este modo han reglamentado las Constituciones que ha tenido Chile, i especialmente la de 1828, la intervencion del Ejecutiyo en la formacion de las leyes[2].

Pero la de 1833 ha dado tal latitud al veto suspensivo, que lo ha equiparado con el veto absoluto de un monarca, por sus efectos, que pueden durar hasta tres

1 Segun las constituciones particulares de algunos de los Estados Unidos el gobernador puede hacer observaciones a un proyecto i si las Cámaras las rechazan por una mayoría de dos tercios, el proyecto se convierte en lei sin el asentimiento del gobernador.

2 Constitucion de 1822, art. 56. Constitucion de 1823, arts. 47, 48 i 49. Constitucion de 1828, arts. 53, 54, 55 i 56.

años. El Presidente de la República puede, 1.°: desechar en el todo un proyecto de lei, i 2.°, reprobarlo en parte, en cuyo caso debe hacer sus observaciones corrijiéndolo o modificándolo.

En el primer estremo, se tiene por no propuesto el proyecto i no se puede proponer en la lejislatura del año en que fué desechado. Si en algunas de las sesiones de los dos años siguientes se volviere a proponer i fuese aprobado por ámbas Cámaras, todavía tiene la facultad el Presidente de desecharlo otra vez, i entónces el acuerdo no puede ser lei, si las Cámaras no reiteran su aprobacion con una mayoría de dos terceras partes de sus miembros presentes.

En el segundo caso, las observaciones del Ejecutivo pueden ser aceptadas por ámbas Cámaras, i cesa por tanto el impedimento, convirtiéndose en lei el proyecto; pero si son desechadas por una de ellas o por las dos, el proyecto se tiene como no propuesto, ni se puede proponer en la lejislatura de aquel año. Si en los dos años siguientes se propone i aprueba segunda vez, el Presidente tiene siempre la facultad de reproducir sus observaciones, i el proyecto queda anulado, a no ser que las Cámaras lo aprueben por tercera vez con una mayoría de los dos tercios de sus miembros presentes.

Suponiendo que en estos dos años se hubiese repetido el conflicto que nace de esta latitud de veto del Presidente, i que las Cámaras no hubieren logrado reunir esa mayoría de dos tercios que se les exije para que pueda prevalecer su tercera aprobacion, la Constitucion no estatuye lo que debe hacerse en adelante. De consiguiente debe creerse que en el cuarto año i en los demas no debe valer una cuarta, quinta o sesta aprobacion con mayoría absoluta, porque las prescripciones de la Constitucion no quieren que el veto del Presidente sea vencido sino por una mayoría de dos tercios. La Constitucion no ha previsto estos casos, i solo se refiere en el art. 48 (39) al estremo en que el proyecto devuelto por el Presidente no se propusiere ni aprobare por

las Cámaras en los dos años siguientes inmediatos, estableciendo que cuando quiera que se proponga despues debe tenerse como nuevo proyecto, para que pueda quedar sometido a las mismas contingencias i dilaciones.

Estas disposiciones tan complicadas i tan estrañas a la organizacion de un Estado republicano pueden dar lugar a confiictos serios, que afortunadamente no han ocurrido todavía, i son los que, como hemos indicado ántes, anulan la accion de los cuerpos lejisladores hasta el estremo de acumular en el Ejecutivo el Poder Lejislativo, no solamente en la forma, sino tambien en la esencia de su ejercicio. No creemos que haya razon ni circunstancias que puedan justificar tamaña inconsecuencia constitucional, porque aun siendo necesario dar al Ejecutivo un poder fuerte i estenso para conservar el órden i estabilidad en una república nueva que se constituye sobre las ruinas de un despotismo de tres siglos, no hai motivo para adulterar las bases del sistema representativo, ni para satisfacer aquella necesidad es preciso convertir el Poder Lejislativo en una vana fórmula, en un engañoso aparato que no puede desempeñar una accion útil en la organizacion del Estado.

ARTÍCULO 50 (41)

«El proyecto de lei que aprobado por una Cáamara fuere desechado en su totalidad por la otra, volverá a la de su oríjen, donde se tomará nuevamente en consideracion, i si fuere en ella aprobado por una mayoría de las dos terceras partes de sus miembros presentes, pasará segunda vez a la Cámara que lo desechó, i no se entenderá que ésta lo reprueba, si no concurre para ello el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.»

La única cuestion que puede ofrecerse en la aplicacion de este artículo es relativa al caso que no concu-

rra la mayoría de dos tercios exijida, tanto para reiterar la aprobacion que da a un proyecto la Cámara de su oríjen, cuando es desechado por la otra, cuanto para que ésta vuelva a rechazarlo segunda vez. Mas semejante dificultad está resuelta por el art. 42 (33). Aunque esta disposicion parece limitarse al caso en que el proyecto sea desechado en la Cámara de su oríjen, en cuyo caso no puede proponerse hasta la sesion del año siguiente, debe, sin embargo, procederse del mismo modo respecto del proyecto que, habiendo sido desechado en la Cámara revisora, no fuese nuevamente aprobado por una mayoría de dos tercios de los miembros presentes en la Cámara de su oríjen; lo mismo que debe hacerse cuando la revisora reitera su reprobacion con igual mayoría.

Mas si despues del primer rechazo de la Cámara revisora, repite la otra Cámara su aprobacion con la mayoría exijida, i no puede la revisora reunir mayoría igual para reiterar su reprobacion, el proyecto se considera aprobado i debe pasarse al Ejecutivo para su promulgacion, conforme al art. 43 (34).

Esto nos demuestra que la Constitucion da mas importancia i mayores efectos al veto del Presidente de la República, que al de una de las Cámaras lejislativas contra la otra, puesto que el voto de una de ellas, puede prevalecer sobre el de la otra, cuando es reiterado con una mayoría superior a aquella con que primeramente lo habia espresado.

Artículo 51 (42)

«El proyecto de lei que fuese adicionado o correjido por la Cámara revisora, volverá a la de su oríjen; i si en ésta fuesen aprobadas las adiciones o correcciones por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, pasará al Presidente de la República.

Pero si las adiciones o correcciones fuesen reprobadas, volverá el proyecto segunda vez a la Cámara revisora, donde, si fuesen nuevamente aprobadas las adiciones o correcciones por una mayoría de las dos terceras partes de sus miembros presentes, volverá el proyecto a la otra Cámara, i no se entenderá que ésta reprueba las adiciones o correcciones, si no concurre para ello el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes.»

La primera parte de este artículo no ofrece dificultad, i todas las que se suscitaren sobre la segunda deben resolverse lo mismo que las que puede ofrecer el artículo 50 (41), pues ámbos son idénticos en su disposicion, por mas que el uno se refiere al proyecto no adicionado, i el otro a las adiciones o correcciones, que puede hacer la Cámara revisora. Esta, respecto a tales adiciones o correcciones, se convierte en Cámara de oríjen, de modo que, si despues de un rechazo de la otra Cámara, reitera su aprobacion sobre esas adiciones con una mayoría de los dos tercios, su voto debe prevalecer, a ménos que la Cámara rechazante reitere tambien su reprobacion con igual mayoría: en este último caso el proyecto quedará paralizado i no podrá proponerse hasta la lejislatura del año siguiente.

Con todo, hai una cuestion mas, a saber, si la Cámara del oríjen de un proyecto adicionado, que pasa a ser revisora respecto de las adiciones o correcciones, puede o no aceptar con sub-enmiendas esas adiciones o correcciones. La práctica ha resuelto esta cuestion afirmativamente, pues han ocurrido muchos casos, principalmente en la lei de presupuestos, en que habiendo hecho la Cámara revisora algunas adiciones, la Cámara del oríjen las ha aceptado con sub-enmiendas, i habiéndose conformado con estas la otra Cámara, ha pasado

el proyecte en ámbas [1] Pudiera decirse que esta práctica tiene el defecto de hacer interminables las correcciones de un proyecto, porque si la Cámara del oríjen hace sub-enmiendas a las correcciones de la revisora, ésta podria tambien modificar las sub-enmiendas, i así no terminaria la aprobacion; pero aunque tal cosa sucediera, las Cámaras podrian enviarse comisiones que allanaran la dificultad, ya que no pueden reunirse ámbas en un solo cuerpo, como debieran hacerlo en este caso; i de cualquier modo que se arribare a un resultado, siempre seria este proceder mas espedito i mejor, que el dejar para otra lejislatura un proyecto que puede ser urjente o de necesidad perentoria, como los presupuestos. [2]

Mas como las Cámaras no aprovechan sus propias tradiciones, para asegurarse una táctica invariable, sino que al contrario fluctúan a merced de las circunstan-

---

[1] La lei que autoriza la observancia del Código Civil fué aprobada en el Senado, Cámara de su oríjen, en tres artículos distintos. La de Diputados, que fué Cámara revisora, la modificó en esta forma:

«Artículo único. Se aprueba el presente Código Civil. Dos ejemplares de una edicion correcta i esmerada que deberá hacerse inmediatamente, autorizados por el Presidente de la República i signados con el sello del Ministerio de Justicia, se depositarán en las secretarías de ámbas Cámaras, i otros dos en el archivo del Ministerio de Justicia.—El testo de estos ejemplares se tendrá por el testo auténtico del Código Civil, i a él deberán conformarse las ediciones o publicaciones que del espresado Código se hicieren.—Se depositará tambien un ejemplar en cada una de las Cortes de justicia.» Sesion 5.ª estraordinaria de la Cámara de Diputados en 1.º de diciembre de 1855, *Araucano*, núm. 1658.

Segun la doctrina de algunos, el Senado debió limitarse a aprobar o reprobar las adiciones o enmiendas que a su proyecto se habian hecho en la Cámara revisora. Pero no fué así; el Senado, ateniéndose a la práctica, admitió la nueva forma i la sub-enmendó, agregándole un inciso al principio, i suprimiendo el último párrafo en esta forma:

«Artículo único. Se aprueba el presente Código Civil, i comenzará a rejir desde el 1.º de enero de 1857. Dos ejemplares de una edicion correcta i esmerada», etc., hasta las palabras—«que del espresado Código se hicieren», i se suprimió lo restante. Volvió el proyecto con estas sub-enmiendas a la Cámara de Diputados i allí se trató en su sesion 6.ª estraordinaria de 6 de diciembre de 1855, acordando no insistir en las modificaciones, i aprobándolo en esta forma, que fué la tercera que tuvo durante el curso de los debates. Véase el *Boletin* núm. 6.º de las sesiones del Congreso de 1855.

[2] Cuando ocurre este caso en el Congreso de la Federacion Americana, se forma una comision de conferencia (*committee of conference*) en cada Cámara, para que reunidas transijan la dificultad.

cias, con grave perjuicio de la certidumbre de su modo de proceder, la práctica de que hablamos ha sido contestada en la lejislatura del año 855 en un caso en que habria sido mui útil su aplicacion. La razon que se adujo para contestarla i rechazarla fué que el artículo 51 (42), al hablar de las adiciones o correcciones hechas por la Cámara revisora, solo trata del modo como deben ser *aprobadas* o *reprobadas* por la del oríjen, i no se refiere a sub-enmiendas. Mas semejante razon deja de serlo, desde que se advierta que aun ateniéndose al testo de la Constitucion i no a su espíritu, no es posible creer, sin incurrir en un absurdo, que ésta haya querido quitar a la Cámara del oríjen su facultad de deliberar; i es claro que esta facultad desapareceria desde que se la obligase rigorosamente a *aprobar* o *reprobar*, i se le quitase la libertad de aprobar modificando o de tomar otro temperamento cualquiera para adoptar las modificaciones o correcciones que se le proponen por la revisora.

De las sesiones del Congreso

Artículo 52 (43)

«El Congreso abrirá sus sesiones ordinarias el dia primero de junio de cada año, i las cerrará el primero de setiembre.»

Artículo 53 (44)

«Convocado estraordinariamente el Congreso, se ocupará en los negocios que hubieren motivado la convocatoria, con esclusion de todo otro.»

ARTÍCULO 54 (45)

«Ninguna de las Cámaras puede entrar en sesion sin la concurrencia de la mayoría absoluta de los miembros de que debe componerse.»

ARTÍCULO 55 (46)

«Si el dia señalado por la Constitucion para abrir las sesiones ordinarias, se hallare el Congreso en sesiones estraordinarias, cesarán estas, i continuará tratando en sesiones ordinarias de los negocios para que habia sido convocado.»

ARTÍCULO 56 (47)

«El Senado i la Cámara de Diputados abrirán i cerrarán sus sesiones ordinarias i estraordinarias a un mismo tiempo. El Senado, sin embargo, puede reunirse sin presencia de la Cámara de Diputados para el ejercicio de las funciones judiciales que disponen los arts. 29, 30 i 31[1] i la parte 2.ª del art. 39 (30).

«La Cámara de Diputados continuará sus sesiones sin presencia del Senado, i concluído el período ordinario, hubieren quedado pendientes algunas acusaciones contra los funcionarios que designan la parte segunda del art. 38 (29) con el esclusivo objeto de declarar si ha lugar, o no, a la acusacion.»

«Las sesiones del Congreso son ordinarias o estraordinarias: las primeras duran por el ministerio de la Constitucion tres meses, i pueden ser prorrogadas hasta

---

1 *Suprimidos* por lei de 13 de agosto de 1874.—(*Nota del Recopilador*).

por cincuenta dias mas por el Presidente de la República, segun la parte 4.ª del art. 82 (73); las segundas se celebran, o en el tiempo que la convocatoria del Presidente designare, o miéntras el Congreso no despache los asuntos que han motivado la convocatoria. El art. 53 (44) establece que el Congreso solo puede ocuparse en estos asuntos, con esclusion de todo otro; pero esto no impide que el cuerpo lejislativo ejerza las facultades conservadoras que le pertenecen por la Constitucion o por la naturaleza de su autoridad. Así creemos que en sesiones estraordinarias se puede interpelar a los ministros, o ejercer cualquiera de las atribuciones esclusivas que señalan los arts. 39 (39) i 29 (30) como lo prueba la determinacion del art. 56 (47).

El *quorum* de cada Cámara, segun el art. 54 (45) debe ser la mayoría absoluta de los miembros de que se compone, es decir, en el Senado once, i en la de Diputados treinta i siete; de modo que si el dia señalado para dar principio a las sesiones ordinarias o estraordinarias no existiese el *quorum*, las Cámaras no podrian funcionar. La Constitucion de 828 habia previsto este caso, estableciendo en su art. 40 que si no se llenare el número el dia señalado, deberian reunirse los representantes presentes, i compeler a los ausentes por medio de multas u otras penas.

Ambas Cámaras deben ejercer sus funciones simultáneamente, salvo los casos de incumbencias especiales a que se refiere el art. 56 (47) fuera de los cuales seria nula i de ningun efecto cualquiera reunion de una sola de las Cámaras.

De la Comision Conservadora

Artículo 57 (48)

«El dia ántes de cerrar el Congreso sus sesiones ordinarias, elejirá el Senado siete Senadores que, hasta

la siguiente reunion ordinaria del Congreso, compongan la *Comision Conservadora*.[1]»

ARTÍCULO 58 (49)[2]

«Son deberes de la Comision Conservadora:

» 1.° Velar sobre la observancia de la Constitucion i de las leyes.

» 2.° Dirijir al Presidente de la República las representaciones convenientes a este efecto; i no bastando las primeras, las reitera segunda vez, de cuya omision será responsable el Congreso.

---

1 Reformado por lei de 24 de octubre de 1874, en el sentido de dar a la Comision Conservadora, representacion a la Cámara de Diputados, que elije 7 miembros. La lei de 4 de setiembre de 1884 determina que la eleccion se hará por voto acumulativo.—*(Nota del Recopilador)*.

2 La citada lei de reforma de 24 de octubre de 1874, modificó este artículo en la forma siguiente:

a) Agregó a las funciones de la Comision Conservadora la de «prestar proteccion a las garantías individuales;»

b) Cuando las representaciones dirijidas al Presidente de la República, tuvieren por fundamento abusos o atentados cometidos por autoridades que dependan de él, i éste no tomare las medidas que estén en sus facultades para poner término al abuso i para el castigo del funcionario culpable, se entenderá que el Presidente de la República i el Ministro del ramo respectivo, aceptan la responsabilidad de los actos de la autoridad subalterna, como si se hubiesen ejecutado por su órden o con su consentimiento;

c) Debe dar la Comision cuenta al Congreso en su primera reunion de las medidas que hubiere tomado en desempeño de su cargo, siendo responsable al Congreso de su omision en el cumplimiento de sus deberes.

La Lei de Reforma de 12 de octubre de 1891 establece la facultad de la Comision para convocar al Congreso a sesiones estraordinarias cuando lo estimare conveniente, o cuando la mayoría de ámbas Cámaras lo pidiere por escrito.

El 1.° de marzo de 1901 se verificó el único caso de aplicacion de esta facultad: la Comision, en la sesion de ese dia acordó convocar al Congreso a sesiones estraordinarias para el 6 de ese mes.—*(Nota del Recopilador)*.

»3.° Prestar o rehusar su consentimiento a todos los actos en que el Presidente de la República lo pidiere, segun lo prevenido en esta Constitucion.»

Durante el receso de las Cámaras, no celebra sesiones periódicas la Comision Conservadora, ni se reune, sino cuando su Presidente la convoca para ejercer alguna de las funciones que la Constitucion le señala. La mas importante de éstas es la de velar sobre la observancia de la misma Constitucion i de las leyes, pero es tambien la mas vaga i la que ménos aplicacion puede tener. Si el Presidente, por sí o requerido por alguno de sus miembros, la convocara con tal objeto, seria preciso que se calificara la infraccion denunciada con todas las tramitaciones de una decision lejislativa; i esta circunstancia bastaria para escusar a la Comision de la responsabilidad que la Constitucion le atribuye, puesto que si se la sometiera a juicio por no haber hecho las representaciones convenientes, podria ella presentar su deliberaciones i su acuerdo para mostrar que la mayoría habia rechazado la proposicion, defendiéndose con la libertad de deliberacion i con la independencia de su opinion. Si, por el contrario, no se reuniere para deliberar acerca de una infraccion cometida, i fuera acusada por ello por la Cámara de Diputados, fácilmente podria escusarse alegando que no habia tenido conocimiento acertivo del hecho o que individualmente cada uno de sus miembros no lo habian considerado digno de una deliberacion; i esto daria materia a una lata defensa i asidero a un juicio absolutorio de parte del Senado. Por otra parte, aun cumpliendo la Comision Conservadora con hacer las representaciones, éstas quedarian sin efecto, si el Presidente de la República la desatendia; pues la Comision carece de la atribucion que la Constitucion de 828 le daba en su art. 92 para «acordar por sí sola, en caso de insuficiencia de aquel recurso, la convocacion del Congreso a sesiones estraordinarias».

Todo esto demuestra que el art. 58 (49) de la Cons-

titucion de 833 es, en esta parte, ilusorio i de ningun efecto en la organizacion del Estado, i así lo prueba tambien las circunstancias de no haber sido jamas practicado, a pesar de que no han faltado ocasiones a su aplicacion.

CAPÍTULO VII (VI)

Del Presidente de la República

Artículo 59 (50)

«Un ciudadano con el título de *Presidente de la República de Chile* administra el Estado, i es el jefe Supremo de la Nacion.»

Este artículo atribuye al Presidente no solo la administracion del Estado, sino tambien la dignidad de Jefe Supremo de la Nacion, estableciendo de este modo una *supremacía* que tiene pocos ejemplos en las Constituciones republicanas, i que propiamente es el derecho que se han arrogado los monarcas para constituirse en el mas alto puesto de la jerarquía del Estado.

La Constitucion de la Federacion Americana establece simplemente que «el Poder Ejecutivo será constituido en un Presidente de los Estados Unidos de América» [1]; i a su ejemplo todas las demas Constituciones de los Estados de aquella Federacion, así como las de otras repúblicas, han establecido el poder i dignidad del Ejecutivo del mismo modo. La naturaleza del sistema rechaza toda idea de superioridad entre los poderes políticos, porque distribuyéndose entre todos ellos el ejercicio de la soberanía, cada uno tiene una mision es-

[1] Constitucion, art. 2.º, sec. 1.ª, el 1.º

pecial i no una supremacía respecto de los otros. Si hubiera necesidad de que la Constitucion diese a alguno de los poderes políticos la superioridad, no seria seguramente a otro que el lejislativo, porque él es el que tiene una mision mas importante i fundamental, cual es la de establecer i reformar las leyes de los diferentes dominios del órden social.

ARTÍCULO 60 (51)

«Para ser Presidente de la República se requiere:

» 1.° Haber nacido en el territorio de Chile;

» 2.° Tener las calidades necesarias para ser miembro de la Cámara de Diputados;

» 3.° Treinta años de edad por lo ménos.»

ARTÍCULO 61 (52)

«Las funciones del Presidente de la República durarán por cinco años; i podrá ser reelejido para el período siguiente» [1].

ARTÍCULO 62 (53)

«Para ser elejido tercera vez, deberá mediar entre ésta i la segunda eleccion el espacio de cinco años» [1].

ARTÍCULO 63 (54)

«El Presidente de la República será elejido por elec-

---

1 La lei de 8 de agosto de 1871 reformó estos dos artículos prohibiendo la reeleccion presidencial para el periodo siguiente. Para poder ser elejido segunda o mas veces deberá siempre mediar entre cada eleccion el espacio de un período.—*(Nota del Recopilador)*.

tores que los pueblos nombrarán en votacion directa. Su número será triple del total de Diputados que corresponda a cada departamento.»

ARTÍCULO 64 (55)

«El nombramiento de electores se hará por departamentos el dia 25 de junio del año en que espire la Presidencia. Las calidades de los electores son las mismas que se requieren para ser diputado.»

ARTÍCULO 65 (56)

«Los electores reunidos el dia 25 de julio del año en que espire la Presidencia, procederán a la eleccion de Presidente, conforme a la lei jeneral de elecciones.»

ARTÍCULO 66 (57)

«Las mesas electorales formarán dos listas de todos los individuos que resultaren elejidos, i despues de firmadas por todos los electores, las remitirán cerradas i selladas, una al Cabildo de la capital de la provincia, en cuyo archivo quedará depositada i cerrada, i la otra al Senado que la mantendrá del mismo modo hasta el dia 30 de agosto.»

ARTÍCULO 67 (58)

«Llegado este dia se abrirán i leerán dichas listas en sesion pública de las dos Cámaras reunidas en la sala del Senado, haciendo de Presidente el que lo sea

de este cuerpo, i se procederá al escrutinio, i en caso necesario a rectificar la eleccion.»

Una lei especial ha declarado sobre este artículo lo siguiente:

«ARTÍCULO ÚNICO. El 30 de agosto designado por el artículo 67 (58) de la Constitucion para hacer el escrutinio o rectificacion de la eleccion de Presidente de la República, no es señalado como término fatal. Si no pudiese practicarse en este dia porque circunstancias imprevistas lo impidiesen o porque no se hubiese reunido el número necesario de miembros de cada una de las Cámaras, se practicará en otro dia, tan pronto como se allane la dificultad o impedimento que ha precisado a postergar el acto.—El Presidente de la República prorrogará para este objeto las sesiones del Congreso o lo convocará estraordinariamente.» [1]

ARTÍCULO 68 (59)

«El que hubiere reunido mayoría absoluta de votos será proclamado Presidente de la República.»

ARTÍCULO 69 (60)

«En el caso de que por dividirse la votacion no hubiere mayoría absoluta, elejirá el Congreso entre las dos personas que hubieren obtenido mayor número de sufrajios.»

ARTÍCULO 70 (61)

«Si la primera mayoría que resultare hubiere cabido a mas de dos personas, elejirá el Congreso entre todas éstas.»

---

1 Lei de 28 de agosto de 1851, Bol. lib. XIX, núm. 8.

Artículo 71 (62)

«Si la primera mayoría de los votos hubiere cabido a una sola persona, i la segunda a dos mas, elejirá el Congreso entre todas las personas que hayan obtenido la primera i segunda mayoría.»

Artículo 72 (63)

«Esta eleccion se hará a pluralidad absoluta de sufrajios, i por votacion secreta. Si verificada la primera votacion no resultare mayoría absoluta se hará segunda vez, contrayéndose la votacion a las dos personas que en la primera hubiesen obtenido mayor número de sufrajios. En caso de empate, se repetirá la votacion, i si resultare nuevo empate, decidirá el Presidente del Senado.»

Artículo 73 (64) [1]

«No podrá hacerse el escrutinio ni la rectificacion de estas elecciones, sin que estén presentes las tres cuartas partes del total de los miembros de cada una de las Cámaras.»

No creemos que el método adoptado por estos artículos para hacer la eleccion del Presidente pueda dar lugar a dudas o interpretaciones, porque es bien claro i preciso, pero como no nos proponemos solamente espli-

---

1 La lei de 10 de agosto de 1888 reformó este artículo, en el sentido de exijir para el escrutinio i rectificacion la presencia de la mayoría absoluta del total de miembros de cada una de las cámaras.—(*Nota del Recopilador.*)

car la Constitucion, sino hacer observaciones sobre los principios que sirven de base a sus preceptos, consignaremos aquí algunas que no carecen de importancia.

La reelecion del Presidente [1], autorizada por el art. 61 (de la antigua numeracion), ha venido a convertir de hecho en diez años el período de cinco que esta disposicion señala a la presidencia; porque nunca ha dejado de verificarse esa reeleccion ni es de esperar que esta práctica sea alterada, miéntras el Ejecutivo ejerza influencia, o mas bien, la intervencion directa que por la imperfeccion de las leyes i por la circunstancia del pais tiene en las elecciones populares. Semejante práctica da, pues, a la presidencia de la República una duracion que es incompatible con los principios que se ha tratado de consultar al establecer la temporalidad de las funciones, para que su depositario no llegue a formarse intereses diferentes u opuestos a las cualidades qne le hicieron digno de la eléccion i a las esperanzas que en él deposita la sociedad. Aunque la ilustracion i la independencia del pueblo en las elecciones atenuasen este peligro de la reeleccion, de modo que no se verificase, sino en casos raros como ha sucedido en Norte América, seria con todo necesario no permitirla sino con la calidad de que el período de la presidencia fuese ménos que el cinco años. Mucho se debatió en la Convencion de los Estados Unidos sobre la duracion del oficio del Ejecutivo: unos proponian un corto término, para que el Presidente no perdiese jamas la idea de su responsabilidad i a fin de que los defectos de su administracion, si ocurrian, pudiesen terminar ántes de que produjeran el mal de que vienen aparejados: otros querian un tiempo mas largo para lograr que el Presidente consultase el bien jeneral, ántes que su popularidad en beneficio de su reeleccion, i para que pudiese ejercer con independencia sus poderes

---

1 Prohibida por la lei citada de reforma de 8 de agosto de 1821. —(*Nota del Recopilador*.

constitucionales i establecer un sistema invariable de administracion. Al fin fué adoptado como término medio el de cuatro años, calculando que de este modo se conjuraban los peligros i se aseguraban los beneficios que todos temian o deseaban. Este ejemplo ha sido constantemente imitado i seria de desear que nuestra Constitucion lo siguiese, para que así los peligros de una política adoptada no fuesen de una duracion, que por ser tan prolongada, sujiere a los adversarios la idea de apelar a medios violentos para variarla.

El sistema de eleccion fijado en los artículos precedentes cae, ademas, en un estremo que no puede justificarse por los principios, tal es el de confiar al Presidente del Senado la decision, o mas propiamente la eleccion del Presidente de la República, cuando el Congreso, hallándose en estado de hacerla, no la ha verificado en tres votaciones sucesivas. Ménos peligroso era el espediente que la Constitucion de 1828 habia adoptado, estableciendo en su art. 75 que si verificada la votacion, resultara igualdad de votos, se hiciera segunda vez, i no resultando todavía mayoría absoluta, se decidiese por la suerte. Cuando la confianza del Congreso se halla repartida igualmente entre dos candidatos, la suerte recaida en uno de ellos, satisface esa confianza mejor que lo puede hacerlo la decision de uno de los individuos que forma parte de una de las dos fracciones, el cual hará prevalecer seguramente la opinion de su partido, en agravio del otro. La Constitucion de los Estados Unidos provee para un caso análogo, que si la Cámara de Diputados no elije al Presidente, cuando le toca hacerlo, ántes del 4 de marzo, dia de la instalacion del elejido, debe entrar al ejercicio del poder Ejecutivo el vice-Presidente, como en caso de muerte o de otra inhabilidad constitucional del Presidente [1]

Por fin se echa ménos entre estos artículos uno que

---

[1] 12 th Amendment of the Constitution.

determine la dotacion del Presidente o el modo de fijarla, porque no es prudente dejar este punto a leyes especiales, que, en la mayor parte de los casos, pueden ser efecto de combinaciones apasionadas o impuras. El art. 80 de la Constitucion de 1828 adoptaba una disposicion imitada de la de los Estados Unidos, a saber, que en el año anterior a cada eleccion de Presidente i vice-Presidente, el Congreso señalara el sueldo que habian de gozar uno i otro, sin que pudiese aumentarse ni disminuirse durante los años que la lei señalaba a la duracion de sus empleos. Este precepto estaba calculado para evitar en la designacion del sueldo las influencias del Presidente que debia de gozarlo.

Artículo 74 (65)

«Cuando el Presidente de la República mandare personalmente la fuerza armada, o cuando por enfermedad, ausencia del territorio de la República u otro grave motivo no pudiere ejercitar su cargo, le subrogará el Ministro del despacho del Interior con el título de *Vice-Presidente de la República*. Si el impedimento del Presidente fuese temporal, continuará subrogándole el Ministro hasta que el Presidente se halle en estado de desempeñar sus funciones. En los casos de muerte, declaracion de haber lugar a su renuncia, u otra clase de imposibilidad absoluta, o que no pudiere cesar ántes de cumplirse el tiempo que falta a los cinco años de su duracion constitucional, el Ministro Vice-Presidente, en los primeros diez dias de su Gobierno espedirá las órdenes convenientes, para que se proceda a nueva eleccion de Presidente en la forma prevenida por la Constitucion.»

ARTÍCULO 75 (66)

«A falta del Ministro del despacho del Interior, subrogará al Presidente el Ministro del despacho mas antiguo, que no fuere eclesiástico.» [1]

ARTÍCULO 76 (67)

«El Presidente de la República no puede salir del territorio del Estado durante el tiempo de su gobierno, o un año despues de haber concluido, sin acuerdo del Congreso.»

ARTÍCULO 77 (68)

«El Presidente de la República cesará el mismo dia en que se completen los cinco años que debe durar el ejercicio de sus funciones, i le sucederá el nuevamente electo.»

ARTÍCULO 78 (69)

«Si éste se hallare impedido para tomar posesion de la Presidencia, le subrogará miéntras tanto el Consejero de Estado mas antiguo; pero si el impedimento del Presidente electo fuere absoluto o debiere durar inde finidamente, o por mas tiempo del señalado al ejercicio de la presidencia, se hará nueva eleccion en la for-

---

1 El artículo vijente dice:—Art. 66. «A falta del Ministro del despacho del Interior subrogará al Presidente, el Ministro del despacho mas antiguo, i a falta de los Ministros del despacho, el Consejero de Estado mas antiguo, que no fuere eclesiástico.—(*Nota del Recopilador*).

ma constitucional, subrogándole miéntras tanto el mismo Consejero de Estado mas antiguo que no sea eclesiástico.»

ARTÍCULO 79 (70)

«Cuando en los casos de los arts. 74 i 78 (65 i 69) hubiere de procederse a la eleccion de Presidente de la República fuera de la época constitucional; dada la órden para que se elijan los electores en un mismo dia, se guadará en la eleccion de éstos, la del Presidente i el escrutinio, o rectificacion que deben verificar las Cámaras, el mismo intervalo de dias i las mismas formas que disponen los arts. 63 i siguientes hasta el 73 inclusive (56 i siguientes hasta el 64 inclusive).»

ARTÍCULO 80 (71)

«El Presidente electo, al tomar posesion del cargo, prestará en manos del Presidente del Senado, reunidas ámbas Cámaras en la Sala del Senado, el juramento siguiente:

» *Yo N. N. juro por Dios Nuestro Señor i estos santos Evanjelios que desempeñaré fielmente el cargo de Presidente de la República, que observaré i protejeré la Relijion Católica, Apostólica, Romana; que conservaré la integridad e independencia de la República, i que guardaré i haré guardar la Constitucion i las leyes. Así Dios me ayude, i sea en mi defensa, i si no, lo demande.*»

La subrogacion del Presidente de la República por uno de los Ministros del Despacho o por un Consejero de Estado, segun los casos previstos en estos artículos.

es una verdadera inconsecuencia de la Constitucion. Ella confia la administracion del Estado i la dignidad de Jefe Supremo de la Nacion a un Presidente que debe ser elejido por los electores que los pueblos nombrarán en votacion directa. Esta base se destruye desde que los arts. 74, 75 i 78 (65, 66 i 69) llaman a la subrogacion de tan elevado cargo al Ministro del Interior, i en su defecto, al Ministro mas antiguo, o a falta de éstos a un Consejero de Estado en los casos en que el puesto queda vacante por impedimento temporal o absoluto, por muerte o por renuncia del Presidente de la República. La práctica de los Estados republicanos ha sido i es tener un Vice-Presidente elejido en la misma forma que el Presidente para que supla la falta de éste: el proceder es lójico, porque las funciones del Ejecutivo no deben ser desempeñadas sino por un majistrado electivo que represente la confianza de la nacion, i nunca por un empleado accidental en cuyo nombramiento no está representada esa confianza i cuya elevacion no es efecto del voto de los ciudadanos, sino de transacciones privadas i puramente personales del Presidente. Un Ministro del Despacho i un Consejero de Estado no son tan siquiera empleados públicos: ellos desempeñan una comision accidental que espira desde el momento en que así lo quiere el Presidente, o cuando éste deja de serlo. ¿Qué Ministro, qué Consejero es tal cuando el Presidente ha concluido su período constitucional? Para continuar en sus puestos necesitan de nuevo nombramiento, i así lo ha sancionado nuestra misma práctica. ¿Cómo es posible entónces creer que esa comision subsista cuando el Presidente muere, cuando renuncia o cuando el nuevamente elejido tuviere para ejercer su puesto un impedimento absoluto o que debiere durar indefinidamente o por mas tiempo del señalado al ejercicio de la Presidencia? En este caso, que es el del art. 78, no hai propiamente Consejeros de Estado, porque los que lo eran al tiempo de la eleccion cesaron en sus funciones simultáneamente con el Presidente

saliente. Confiar a uno de esos ex-Consejeros la Presidencia es lo mismo que ponerla en manos de cualquier otro particular en quien la nacion no se habia fijado; i confiarla a un Ministro del Despacho, cuando el impedimento del Presidente sobreviene dentro del período de la Presidencia, es lo mismo que dar a éste el poder de nombrarse sucesor. En todos estos casos la majistratnra que la Constitucion califica de *suprema* queda, por un tiempo mas o ménos largo i que puede ser indefinido, en manos de un ciudadano particular que puede no tener los treinta años de edad exijidos por el art. 60 (51) en el Presidente, i que no reune ni la confianza ni el voto de los pueblos, ni representa carácter alguno en la jerarquía de los funcionarios públicos de la Nacion.

No sabemos esplicar los motivos de tamaña inconsecuencia del código fundamental, ni hallamos las razones que puedan justificar un arbitrio tan peregrino, para preferirlo al mas lójico i practicado que es la eleccion de un Vice-Presidente. Semejante arbitrio tiene tambien el defecto de hacer necesaria una eleccion de Presidente fuera de la época constitucional, a medida que seria mas espedito ahorrarla i conservar el período establecido llamando al Vice-Presidente que debiera haber, para subrogar al Presidente en sus faltas accidentales, o en las absolutas hasta la terminacion del tiempo señalado al ejercicio de la presidencia.

Habiéndose instalado el 18 de setiembre de 1831 el Presidente que funcionaba al tiempo de la reforma de la Constitucion, ésta fijó los términos de las elecciones futuras de modo que la instalacion del electo se hiciera en lo sucesivo en ese gran dia de Chile, i al efecto señaló el 25 de julio del año en que espira la presidencia para que la eleccion se hiciese, i para rectificarla i proclamar su resultado fijó el 30 de agosto. Este órden se alteraria si durante el período constitucional hubiese que hacer nueva eleccion en los casos de los arts. 74 i 78, (65 i 69) por mas que el 79 (70) pres-

criba que entónces se guarde entre la eleccion de electores, la del Presidente i el escrutinio o rectificacion que deben verificar las Cámaras el mismo intervalo de dias i las mismas formas que disponen los arts. 65 (56) i siguientes hasta el 73 (64) inclusive.

El intervalo de dias, ademas, está ya alterado por la lei que dispone que la reunion del Congreso pueda verificarse despues del 30 de agosto, la cual queda citada en otro lugar.

Artículo 81 (71)

«Al Presidente de la República está confiada la administracion i gobierno del Estado; i su autoridad se estiende a todo cuanto tiene por objeto la conservacion del órden público en el interior, i la seguridad esterior de la República, guardando i haciendo guardar la Constitucion i las leyes.»

Hai cierta latitud en los términos de este artículo que merece ser esplicada: al parecer saca de su verdadero centro la mision del Ejecutivo, porque no solo le confiere la administracion sino tambien el gobierno del Estado, declarando que la autoridad del Presidente se estiende a todo cuanto tiene por objeto la conservacion del órden interior i la seguridad esterior de la República. Aunque por gobierno se entiende el ejercicio completo de la soberanía, i aun cuando la Constitucion lo sanciona así, en sus arts. 2.° i 4.° (1.° i 3.°) dando la denominacion de gobierno al conjunto de autoridades en que la nacion delega el ejercicio de su soberanía, es necesario advertir que el art. 81 (72) no revoca estas disposiciones ni contraría aquella acepcion, porque declara espresamente que el Presidente tiene el gobierno del Estado i ejerce su autoridad, *guardando i haciendo guardar la Constitucion i las leyes*. El

art. 81 (72) ha adoptado el uso vulgar de apellidar gobierno al Ejecutivo i otro artículo como el 128 (119) en su parte 9.ª da el título de gobierno supremo al mismo poder, así como el capítulo IX (VIII) llama tambien gobierno la administracion interior de la República; pero no por esto deja la Constitucion de conservar a la misma palabra su jenuina acepcion, como se ve en el art. 153 (144) que, al declarar que la educacion pública es una atencion preferente del gobierno, fija lo que el Congreso tiene que hacer sobre este negociado, como parte del gobierno. Mas por punto jeneral la Constitucion designa siempre el Poder Ejecutivo con la denominacion de Presidente de la República, por una especie de sinécdoque, en la cual se espresa la idea del todo con la denominacion de la parte principal.

De consiguiente queda limitada la intelijencia del art. 81 (72) al sentido que únicamente puede tener segun la constitucion, a saber, que la autoridad que el Presidente ejerce en la administracion i gobierno del Estado está circunscrita por la obligacion que tiene de guardar la misma Constitucion i las leyes, de modo que no puede poner en ejercicio esa autoridad, sino con arreglo a las atribuciones que se le señalan en el artículo que vamos a comentar.

Artículo 82 (73)

«*Son atribuciones especiales del Presidente:*

»1.ª Concurrir a la formacion de las leyes con arreglo a la Constitucion; sancionarlas i promulgarlas;

»2.ª Espedir los decretos, reglamentos e instrucciones que crea convenientes para la ejecucion de las leyes.»

En el ejercicio de estas dos atribuciones hai una diferencia mui marcada por la naturaleza misma de ámbas. En virtud de la primera, el Presidente de la Repú-

blica forma parte del poder lejislativo en la manera que dejamos ya esplicada al tratar de los arts. 43 (34) i siguientes que determinan sobre el veto del Ejecutivo en la formacion de las leyes. Mas en virtud de la segunda, el Presidente no puede ejercer otra autoridad que la que le compete como administrador del Estado, como ejecutor de las leyes en su aplicacion a los objetos para que han sido sancionadas.

Por consiguiente los decretos, reglamentos o instrucciones que dicte para la ejecucion de las leyes, no pueden versarse sobre los detalles de ésta, ni pueden tener otro objeto que el de desarrollarlas en la aplicacion de sus preceptos. En este sentido seria inconstitucional todo decreto o reglamento en que el Presidente estableciere condiciones i derechos que no se hallen sancionados primitivamente en la lei. El decreto puede servir de complemento a la lei, esplicando i detallando lo que ésta haya consignado como regla jeneral, pero no puede suplirla ni estenderse a estatuir lo que ella no ha comprendido en esa regla o declaracion jeneral. La lei, por ejemplo, establece una contribucion, i el decreto del Ejecutivo determina la manera de recaudarla; la lei establece como necesario el rejistro público de toda obligacion en que un deudor empeñe sus bienes raices, i el decreto fija la forma en que debe hacerse ese rejistro.

Mas como son infinitos los negociados pertenecientes a la administracion del Estado, el Presidente no solo puede ejercer la segunda atribucion en el caso especial de tener que ejecutar una lei, sino tambien en todos los casos propios de la administracion en que se necesite una resolucion, con tal que en ella no sea necesario establecer una condicion o derecho que ántes no hubiera sido sancionado por las leyes, porque entónces el punto seria de la incumbencia esclusiva del poder lejislativo, i el Presidente como jefe del Ejecutivo, i en calidad de administrador del Estado, no podria por si solo resolverlo ni siquiera interinamente.

En suma, el Presidente no puede obrar en todo lo que es materia de una lei, segun la naturaleza del asunto o segun las prescripciones de los arts. 36 i 37 (27 i 28), sino de acuerdo con el Congreso, en la forma determinada por los arts. 43 hasta 51 (de la primitiva numeracion); i solo puede decretar como administrador del Estado sobre los negociados administrativos que la Constitucion comete a su autoridad.

«3.ª Velar sobre la pronta i cumplida administracion de justicia i sobre la conducta ministerial de los jueces.»[1]

Aunque el Poder Ejecutivo i el Judicial tienen un mismo fin, cual es la administracion i aplicacion de la lei, son con todo mui diferentes por la esfera de su accion i por la manera de proceder; pues que este no administra, sino cuando es provocado por las contenciones que se suscitan para aplicar la lei, miéntras que el otro la ejecuta, sin necesidad de esa provocacion, aplicándola a todas las relaciones que en ella se comprenden. Esta diferencia es la base de la independencia que existe entre ámbos poderes, i sin embargo de que la Constitucion lo reconoce así, da al Presidente la facultad de velar sobre la administracion de justicia i la conducta ministerial de los jueces.

Por consiguiente esta atribucion es puramente conservadora i análoga a la que el art. 38 (29) concede a la Cámara de Diputados para acusar a los majistrados superiores de justicia, i el 39 (30) al Senado para juzgarlos por notable abandono de sus deberes. Mas ni el Presidente ni las Cámaras pueden ejercer tales atribu-

---

1 La lei de reforma de 1874 dió a este número la forma siguiente: «Velar por la cònducta ministerial de los jueces i demas empleados del órden judicial, pudiendo, al efecto, requerir al ministerio público para que reclame medidas disciplinarias del tribunal competente, para que, si hubiere mérito bastante, entable la correspondiente acusacion».—(*Nota del Recopilador.*)

ciones para injerirse en lo que es peculiar de la administracion de justicia, ni para suspender a los jueces, ni paralizar su accion administrativa, porque eso seria conculcar la independencia de los poderes, que la Constitucion ha establecido i que no ha podido dejar desprovista de sus naturales garantías.

Por eso creemos que el Presidente no puede ejercer la 3.ª atribucion que le da el art. 82 (73), sino únicamente para amonestar a los jueces sobre su pronta i cumplida administracion, para encargarles que ejerzan sus funciones en los lugares i circunstancias que sean necesarios, i para acusarlos ante el tribunal competente, sin necesidad de los trámites previos que necesita emplear la Cámara de Diputados con el mismo objeto, cesando su accion en el momento de haber practicado alguno de estos actos.

El Ejecutivo ha ejercitado en parte esta atribucion conservadora algunas veces, pero en un caso bastante serio ha traspasado los límites de la Constitucion, mandando poner en arresto a los Ministros de la Corte Marcial, suspendiéndolos del ejercicio de sus funciones judiciales i sometiéndolos a la Corte Suprema para que los enjuiciase por torcida administracion de justicia. En el decreto de 4 de octubre de 1833 [1], en que se halla consignado este caso, el Presidente invoca la atribucion constitucional que estamos comentando i establece, como fundamento de su aplicacion, que de la sentencia pronunciada por la Corte Marcial en una causa política, a que se refiere, resultaba que los jueces que la pronunciaron habian infrinjido manifiestamente las leyes[2]. Esta

---

1 *Bol.* Lib. 6, núm. 3.

2 En sentir del Ejecutivo, segun lo demostró el Fiscal de la Corte Suprema en el acta de acusacion, la Corte Marcial habia infrinjido las leyes porque en su sentencia de 3 de octubre de 1833 no habia condenado á muerte a los oficiales Acosta, Arteaga i otros acusados i delatados de conato de conspiracion, sino a destierro o relegacion por dos años. Los jueces acusados en su defensa no solo demostraron que su sentencia habia sido justa, sino que el Fiscal habia falsificado los hechos i el derecho para apoyar con su acusacion el decreto del Ejecutivo, i la Corte Suprema los absolvió. Véase el Alcance al *Araucano*, núm. 165.

aseveracion tan grave suponia que el Ejecutivo habia tomado conocimiento del proceso, saliendo por supuesto del círculo de su autoridad, i aplicando aquella atribucion constitucional de una manera contraria a los principios establecidos en la Constitucion misma i que esta no ha podido desnaturalizar al conceder al Presidente aquella atribucion. El resultado del juicio formado por la Corte Suprema fué favorable a los jueces acusados, i envolvia por consiguiente una condenacion virtual del procedimiento del Presidente, el cual no se habria espuesto a semejante contrariedad, si se hubiera limitado a ejercitar su atribucion dentro de los límites constitucionales, esto es pidiendo a la Corte Suprema que procediese a encausar a los jueces que habian pronunciado aquella sentencia, porque la conducta de éstos, no era a juicio del Ejecutivo arreglada a las leyes. En este caso, la Corte Suprema habria procedido, en virtud de la Superintendencia directiva, correccional i económica que ejerce, a pedir i a examinar los autos de la causa política sentenciada, i hallando motivo de enjuiciar a los que habian pronunciado aquella sentencia, los habria sometido a su jurisdiccion, suspendiéndolos o arrestándolos, segun fuese legal i obrando en todo esto con mas lejitimidad que la que tuvo el Presidente para anticiparse a decretar el arresto i la suspension.

Algun tiempo despues de este suceso, ocurrió otro caso análogo, pero ni uno ni otro pueden dar fundamento a una práctica que sobre ser tan conocidamente inconstitucional i peligrosa, ha sido condenada por los resultados que ha tenido ante la Corte Suprema, que ha sabido hacer triunfar la justicia en apoyo de la independencia del poder judicial.

«4.ª Prorrogar las sesiones ordinarias del Congreso hasta cincuenta dias.

»5.ª Convocarlo a sesiones estraordinarias, con acuerdo del Consejo de Estado.»

Parece mas propio de la naturaleza de las funciones lejislativas dejar al Congreso la facultad de permanecer reunido todo el tiempo que juzgue conveniente para llenar sus deberes, sin perjuicio que durante el receso de las sesiones, tenga el Presidente de la República el poder de convocarlo estraordinariamente con algun objeto necesario i urjente. Así lo estatuye la Constitucion de los Estados Unidos; pero la nuestra, como las de las otras repúblicas americanas, ha adoptado el arbitrio de fijar la duracion del período lejislativo, dejando al Presidente la facultad, ya sea de pedir, o ya de decretar la prórroga por un término tambien establecido de antemano. Este arbitrio, como el de limitar las funciones del Congreso convocado estraordinariamente a los objetos de la convocatoria han sido ideados, sin duda, para dar al Ejecutivo una atribucion conservadora, análoga a la que tienen los monarcas para disolver la representacion nacional, a fin de poner término a los choques de partido o a las circunstancias excepcionales en que puede hallarse el gabinete con el Congreso. En uno de los proyectos orijinales de la Constitucion se proponia dar al Presidente esta atribución que en las monarquías constitucionales se ha dado al Rei, por via de transaccion, pero fué desechada la idea, sin duda porque pareció suficiente i mas conforme con la naturaleza de nuestro gobierno aquel arbitrio adoptado.

«6.ª Nombrar i remover a su voluntad a los ministros del Despacho i oficiales de sus secretarías; a los Consejeros de Estado de su eleccion; a los Ministros diplomáticos, a los Cónsules i demas ajentes esteriores, a los intendentes de provincias i a los gobernadores de plaza» [1].

---

1 En la reforma de este número (lei de 12 de diciembre de 1891) se ha dispuesto que el nombramiento de los ministros diplomáticos deberá someterse a la aprobacion del Senado, o en su receso, al de la Comision Conservadora.—*(Nota del Recopilador)*.

Sabemos que el poder Ejecutivo se compone de dos elementos, la *Direccion* que pertenece al jefe encargado de dirijir la ejecucion de las leyes i de protejer los intereses sociales, segun sus atribuciones ejecutivas; i la *Administracion* que se halla depositada en los ajentes de que el Ejecutivo necesita para trasmitir i hacer eficaz su accion realizando los deberes que son de su incumbencia. Estos ajentes segun la Constitucion son los que enumera esta 6.ª atribucion, en que se da al Presidente la facultad de nombrarlos i removerlos a su voluntad.

Los ministros diplomáticos i cónsules, sin embargo de que los primeros son representantes de la nacion en el estranjero se consideran ajentes del Ejecutivo, en cuanto éste se halla encargado de mantener las relaciones internacionales, i es propio encomendarle el nombramiento de aquellos funcionarios, porque teniendo la responsabilidad de este negociado, es tambien el único que tiene interes i capacidad para apreciar las cualidades de las personas que elija. Sin embargo, la Constitucion de 1828, a imitacion de la de Estados Unidos exijia para este nombramiento el acuerdo del Senado [1], sin duda por la importancia de las funciones diplomáticas i porque en ellas puede tener oríjen una lei del Estado, como es cualquier tratado con potencias estranjeras. La Constitucion Norte-Americana exije el mismo requisito para los cónsules, sin embargo de que no milita el mismo fundamento respecto de estos ajentes, que no tienen carácter representativo ni público, i cuya mision se limita a las relaciones comerciales de sus compatriotas en el pais para que son nombrados.

Segun la lei de 13 de julio de 1852 [2] (*Bol.*, lib. 20, núm. 7), los enviados diplomáticos de la República son de dos clases; Ministros Plenipotenciarios i Encarga-

---

1 Const. de 1828, art. 83, núm. 5 Id de E. U., art. 2, Sec. 2, cl. 2.

2 Rije sobre la materia la lei orgánica de 12 de setiembre de 1883 i la lei consular núm. 928 de 4 de marzo de 1897.—(*Nota del Recopilador*).

dos de Negocios, los primeros con un sueldo anual de nueve mil pesos, i los segundos con el de seis mil. El Presidente tiene la facultad de nombrar, cuando lo creyere conveniente, secretarios i oficiales de legacion i hasta dos adictos para cada una. Los Ministros Plenipotenciarios pueden ser *residentes*, cuando están encargados de mantener las relaciones internacionales i de atender a los intereses de la nacion; i *estraordinarios* cuando son mandados por un motivo particular i son retirados tan pronto como seá despachado el asunto. Unos i otros son para la República Ministros de primera clase, i los Encargados de Negocios son de segunda, sin embargo de que en paises estranjeros, segun el estilo del Derecho de Jentes, pertenezcan aquéllos a la segunda clase de Ajentes Diplomáticos i éstos a la tercera.

Los Cónsules Jenerales, que puede nombrar el Presidente, gozan de un sueldo anual, que éste regula, segun las circunstancias, i que no puede exceder de tres mil pesos. Los Cónsules particulares i vice-cónsules no gozan de sueldo, pero pueden recibir los emolumentos acostumbrados en el pais de su residencia, i el Presidente tiene la facultad de auxiliarlos hasta con quinientos pesos anuales, segun la correspondencia que mantengan con el Ejecutivo i los servicios que presten.

En cuanto a los Intendentes i Gobernadores, no cabe duda de que son, como la Constitucion lo establece, ajentes naturales e inmediatos del Presidente de la República; i por lo mismo debe éste nombrarlos o removerlos a su arbitrio. Con todo, son ellos tambien los supremos administradores de su respectiva localidad, i aunque deben ejercer su autoridad con arreglo a las leyes i órdenes e instrucciones del Presidente, esa autoridad en su ejercicio es muchas veces prudencial, i tan lata que puede afectar a cada paso los intereses de los gobernados. Por esto se ha dado siempre en todas las Repúblicas, i la Constitucion de 1828 daba una parte en el nombramiento de tales funcionarios a

la localidad. Es necesario ligar la confianza del Presidente con la confianza e intereses de ésta. I por lo mismo deberia limitarse la facultad de nombrarlos a las propuestas por las Municipalidades respectivas.

«7.ª Nombrar los majistrados de los Tribunales superiores de Justicia, i los Jueces Letrados de primera instancia a propuesta del Consejo de Estado, conforme a la parte 2.ª del artículo 104 (95).»

Esta parte establece que el Consejo presente los individuos que juzgue mas idóneos, previas las propuestas del Tribunal superior que designe la lei, i en la forma que ella ordene.

La lei de 30 de diciembre de 1842 disponia que el 15 de noviembre de cada año informe la Corte de Apelaciones sobre los méritos de los jueces i abogados que se hubieren distinguido en el ejercicio de sus funciones, i proponga los que crea mas apropósito para desempeñar los diversos cargos de la majistratura judicial. La Corte Suprema con presencia de este informe, emite otro sobre él, haciendo agregaciones si lo cree conveniente, i pasa los dos al gobierno el 15 de diciembre. El Consejo de Estado para presentar su terna en las vacantes que ocurran en el año, elije tres individuos de los propuestos en aquellos informes. Pero puede presentar para un empleo al que en los informes esté propuesto para otro, i tambien puede colocar en su terna a otra persona, aunque no se halle propuesta en ellos, con tal que así lo acuerde por una mayoría de dos tercios. El Presidente elije sobre la terna al que tuviere por conveniente, i aun puede exijir por una vez que se le presente nueva terna. Con todo, puede nombrar por sí solo a los suplentes de los Jueces de letras, aunque para los de los Ministros de Tribunales superiores necesita del acuerdo del Consejo de Estado

1 La forma como se jenera a la fecha el poder judicial está reglada por la ley orgánica de 15 de octubre de 1875 con las modificaciones in-

Estas disposiciones ponen en manos del Presidente de la República todo el personal de la Administracion de Justicia, dando al podér judicial un oríjen que de ningun modo es democrático, i que es idéntico al que, por una verdadera transaccion entre el principio democrático i el monárquico, tiene ese poder en las monarquías constitucionales. Mas de una vez se han sufrido ya las consecuencias de ese peligro a que está espuesta la independencia judicial, cuando los que administran la justicia deben su puesto, honores i ascensos al Ejecutivo; i esa esperiencia, que todavía puede ser mas lamentable, aconseja una reforma pronta i adecuada. La Constitucion de 1828 daba al Congreso Nacional la atribucion de nombrar los miembros de la Corte Suprema, a ésta la de proponer en terna al poder Ejecutivo los nombramientos de las Cortes de Apelaciones, i a las Asambleas provinciales la de proponer en terna al mismo los jueces letrados de primera instancia.[1] La Convencion qne formó la Constitucion de 1833 confirió al Presidente la facultad de nombrar esos funcionarios, sin intervencion de los demas poderes, porque se propuso por una parte fortificar el Poder Ejecutivo ensanchando sus atribuciones, i por otra remediar los males que resultaban de dar la facultad de proponer al Congreso i a las asambleas provinciales, cuerpos que careciendo de conocimientos especiales para apreciar bien las calidades de los propuestos, se guiaban jeneralmente por sus afecciones de partido. De manera que, por salvar los peligros de uno de los estremos, se aceptó el contrario, cuyos peligros no son ménos temibles.

El Poder Judicial debe tener el mismo oríjen que los demas poderes políticos del Estado, i sin faltar a este principio se puede tambien satisfacer la necesidad qne hai de cierta capacidad especial para elejir con acierto

---

troducidas por las leyes de 19 de enero de 1889, 18 de enero de 1894, 10 de enero de 1895, núm. 1462 de 1.° de mayo de 1901.—(*Nota del Recopilador*).

[1] Art. 46, n. 17; 96, n. 11, i 114, n. 3.

a los empleados judiciales, adoptando un sistema de eleccion i nombramientos análogos a los que la Constitucion sanciona para el Poder Ejecutivo. En esta virtud creemos que la Corte Suprema, que es la cabeza i la espresion mas propia del poder judicial, porque sus atribuciones son de direccion, de inspeccion i correccion sobre los demas ajentes del mismo poder, debe ser elejida en el mismo período que el Presidente de la República i por los mismos electores de este, fijando en la lei las cualidades de la elejibilidad de modo que se pueda asegurar el acierto. Las vacantes que ocurrieran en los demas Tribunales i Juzgados deberian ser llenadas por nombramientos hechos por la misma Corte Suprema, o a lo ménos por nombramientos hechos por el Congreso sobre ternas compuestas por aquel Tribunal Supremo. Así quedaria perfectamente garantida la independencia del Poder Judicial, i se conciliaria su oríjen democrático con el acierto de la eleccion o nombramiento.

«8.ª Presentar para los Arzobispados, Obispados, Dignidades i prebendas de las iglesias catedrales, a propuesta en terna del Consejo de Estado.—La persona en quien recayese la eleccion del Presidente para Arzobispo u Obispo, debe ademas obtener la aprobacion del Senado.»

Esta atribucion es una consecuencia de la décima tercia, en virtud de la cual ejerce el Presidente las atribuciones del Patronato respecto de las iglesias, beneficios i personas eclesiásticas, con arreglo a las leyes.

El supremo derecho de patronato es una prerrogativa inherente a la soberanía nacional, i la nacion ha estado hasta ahora en el pleno ejercicio de este derecho. [1]

El consiste en la facultad de presentar sujetos idó-

---

[1] Declaraciones sentadas en el decreto de 28 de abril de 1848, Bol. Lib. 16, n. 4.º

neos para los Arzobispados, Obispados, Dignidades, prebendas i demas ejercicios eclesiásticos, i en la de acordar i disponer la circunscripcion de las diócesis, con intervencion de la Silla Apostólica, de todo lo demas relativo a las atribuciones i oficios eclesiásticos. [1]

Por lo mismo es tambien una consecuencia del ejercicio de este derecho atribuido al Presidente, la facultad que se le da en el núm. 14 del artículo que comentamos, para conceder el pase, o retener los decretos conciliares, bulas pontificias, breves i rescriptos, con acuerdo del Consejo de Estado, o con la concurrencia del Congreso Nacional cuando aquellos documentos contengan disposiciones jenerales, que deben ser, por su naturaleza, materia de una lei.

La aprobacion del Senado requerida sobre la eleccion de Arzobispos o de Obispos hecha por el Presidente es una consecuencia de la nacionalidad del Patronato, i la intervencion de las dos Cámaras en los casos en que los documentos pontificios se refieran a negocios que no pueden ser resueltos sino por la lei, es tambien una aplicacion lójica del sistema constitucional que solo da al Presidente una parte en la formacion de las leyes i no la facultad de dictarlas. En todos los demas casos en que sean puramente ejecutivas las funciones a que da lugar el ejercicio del derecho de Patronato, solo debe obrar el Presidente con el Consejo de Estado, i no se podria atribuir el ejercicio de aquel derecho al Poder Lejislativo, sin desnaturalizar sus funciones.

En el ejercicio del Patronato ha tropezado siempre el Ejecutivo con la reserva que la Silla Apostólica alega en su favor para proveer los Arzobispados u Obispados vacantes, cuando no ha concedido ese derecho espresamente a algun soberano; pues en las bulas espedidas por el papa no se hace mencion alguna de la presentacion del Gobierno i se insertan cláusulas abierta-

[1] Véase el decreto de 20 de febrero de 1841 sobre el pase de la bula *Apostolatus officium*. Bol., Lib. 9, n. 14.

mente opuestas al derecho de Patronato i aun a la autoridad del Estado. El Ejecutivo, no obstante, otorga su *exequatur*, pero fundándose en que el Patronato, ademas de ser una prerrogativa inherente a la soberanía, ha sido ejercida constantemente por nuestro Estado, desde que siendo Chile una parte integrante de España, lo concedió la Silla Apostólica por un concordato al soberano de esta nacion, el gobierno protesta en el decreto de *exequatur* contra todas las cláusulas, fórmulas o espresiones contenidas en las bulas, que son o pueden ser contrarias a la Constitucion i leyes nacionales o a las regalías del supremo Patronato, respecto de cuyas cláusulas se retiene el pase de las bulas. Esta retencion se hace tambien respecto de las cláusulas del juramento de obediencia i fidelidad al Pontífice romano que prestan los instituidos al tiempo de su consagracion, comprometiéndose a defender al papado contra todo hombre, a conservar i aumentar los derechos, honores, privilejios i autoridad de este, a observar con todas sus fuerzas i a hacer que sean observadas sus ordenanzas reservas i provisiones, i a otras obligaciones análogas en que se da al juramento una estension contraria a la fidelidad i a la dependencia en que el instituido debe estar respecto de la autoridad temporal, i para asegurar el respeto debido a esta autoridad, se manda terminar el juramento con estas palabras: «Sin perjuicio de la fidelidad debida a la República, i en cuanto no perjudique a sus regalías, patronato, leyes, disciplina, lejítimas costumbres, ni otros cualesquiera derechos inherentes a su independencia i soberanía.» [1]

9.ª Proveer los demas empleos civiles i militares, procediendo con acuerdo del Senado, i en el receso de éste, con el de la Comision Conservadora, para conferir los empleos o grados de coroneles, capitanes de navío

[1] Véanse los decretos citados.

i demas oficiales superiores del ejército i armada.—En el campo de batalla podrá conferir estos empleos militares superiores por sí solo.»

La autorizacion que este párrafo da al Presidente está concebida en términos tan jenerales, que en la práctica se atribuye el Ejecutivo no solo el nombramiento de sus ajentes i funcionarios, sino tambien el de todos los empleados subalternos del Congreso, de los tribunales i juzgados, de las municipalidades i hasta los de las policía de las ciudades.

La Constitucion de 1828 daba al Presidente la provision de los empleos civiles, militares i eclesiásticos, *conforme a la Constitucion i las leyes* [1], salvando con esta limitacion no solamente los requisitos que ella misma establecia para que el Ejecutivo hiciera ciertos nombramientos, sino tambien aquel poder que el Congreso tiene, i que la Constitucion de la Union Americana reconoce espresamente, [2] de investir con la facultad de nombrar oficiales inferiores al Presideute, a las Cortes de Justicia o a los jefes de departamento, segun las circuntancias.

En materia de nombramiento de funcionarios del gobierno jeneral hai un principio seguro i justo, cual es el de conferir la facultad de hacerlo a aquellas autoridades ante las cuales ellos se hallan inmediatamente empleados o cuya responsabilidad comparten: así debe corresponder al jefe del Ejecutivo el de todos los ajentes de su administracion, como a los tribunales el de sus secretarios o ajentes especiales, para cuya eleccion no puede ser competente el Presidente de la República; i de este modo en todas las demas esferas del gobierno i administracion jeneral i municipal.

Conocido es que la Constitucion ha desatendido este principio por aumentar el poder del Presidente i esten-

---

1 Art. 82, núm. 5.
2 Art. 2, sec. 2, cl. 2, al fin.

der su accion, para hacerlo mas respetable; pero al constituirlo en dispensador de todos los empleos públicos, ha multiplicado sus negociados i le ha ofrecido mas ocasiones i mas peligros de abuso.

Con todo, es una garantía para la nacion el exijir el acuerdo del Senado para la provisiòn de los empleos o grados de los jefes militares que tienen el mando de la fuerza armada, bien que esta garantía está debilitada por dos circunstancias: la primera es que para el mando en jefe de una fuerza armada no es indispensable tener uno de esos grados conferidos con el acuerdo del Senado, puesto que puede el Presidente confiarlo a oficiales de ménos graduacion; i la segunda es la corruptela que se ha introducido de creerse el Ejecutivo autorizado para conferir por sí solo el empleo de coronel de la guardia nacional, i despues incorporar a los coroneles así creados en el ejército con alguna comision o empleo. La atribucion novena no establece escepcion ninguna al exijir aquel requisito en el nombramiento de oficiales superiores del ejército i armada, i por tanto no debe considerarse esceptuada la guardia cívica, tanto mas cuanto que el Presidente puede llamarla a servicio activo, como parte integrante del ejército, cuando sea necesario.

«10. Destituir a los empleados por ineptitud, u otro motivo que haga inútil o perjudicial su servicio; pero con acuerdo del Senado, i en su receso con el de la Comision Conservadora, si son jefes de oficina o empleados superiores; i con informe del respectivo jefe, si son empleados subalternos.»

La misma latitud que a la anterior se da a la atribucion contenida en este párrafo, de modo que el Presidente, no solo puede destituir a los ajentes del Ejecutivo, sino tambien a los de otros poderes políticos, con un informe del jefe respectivo. En cuanto al acuerdo

del Senado o de la Comision Conservadora exijido para la destitucion de los empleados superiores, debe observarse que la Constitucion no es mui precisa, porque no determina cuáles son los funcionarios que merecen esta calificacion para gozar de aquella garantía. Es cierto que el art. 110 (101) escluye de esta jeneralidad a los jueces, porque no pueden ser depuestos sino en virtud de causa legalmente sentenciada; pero respecto de los demas ramos de la administracion no hai estatuto alguno que dé reglas para distinguir los casos en que deba tener aplicacion aquella exijencia, porque estando ramificadas las oficinas en toda la República, dependiendo de una central i superior, no es posible saber si los jefes de una oficina provincial, como los de una Aduana o de una estafeta, carecen de aquella garantía, por cuanto dependen de otra oficina central, o gozan de ella en cuanto son jefes respecto de los subalternos que trabajan con ellos. En la práctica, el Presidente estiende a éstos su poder discrecional, limitando la intervencion del Senado al caso que se trata de alguno de los jefes de las oficinas centrales o jenerales, i considerando como fuera del alcance de esta atribucion a los empleados militares i eclesiásticos. Han ocurrido tambien casos en que el Congreso ha autorizado, por vía de facultades estraordinarias, al Presidente para proceder sin ese acuerdo, despojando así a los empleados superiores de una garantía, que la Constitucion ha radicado en el Senado, no cómo una atribucion renunciable, sino como una funcion necesaria para moderar el arbitrio del Ejecutivo i que el Senado no puede dejar de ejercer por mas confianza que le merezca el Presidente de la República.

«11. Conceder jubilaciones, retiros, licencias i goce de montepío con arreglo a las leyes.»

En virtud de esta atribucion i de las leyes que fija los términos de las jubilaciones civiles i de los retiros

licencias i montepíos militares, todos los empleados están sujetos a las decisiones del Ejecutivo en esta materia, que por su naturaleza constituye un negociado de pura administracion.

«12. Cuidar de la recaudacion de las rentas públicas, i decretar su inversion con arreglo a la lei.»

La recaudacion de las rentas i su inversion forman tambien un negociado administrativo que incumbe al Presidente. Todos los años, dentro de los primeros quince dias de las sesiones ordinarias del Congreso, los Ministros del despacho le presentan la cuenta de inversion de los caudales concedidos para las atenciones del servicio público en el año anterior, el presupuesto de gastos para el año siguiente, i al mismo tiempo un estado del monto de las rentas públicas en el año precedente. La cuenta de inversion se forma por la Contaduría mayor con referencia a las partidas del presupuesto a que corresponde i a las leyes especiales que hubieren autorizado otros gastos, notando el pormenor de cada partida i guardando en ámbas el mismo órden en la colocacion de cada una de ellas, en su designacion i demas circunstancias.

Aprobados los presupuestos i sancionados como lei, el Ejecutivo en la inversion de las sumas presupuestas, no puede exceder de la cantidad señalada por cada ítem i de las que se asignan para cada una de las partidas de que aquellos se componen, ni destinar las unas o las otras a distinto objeto.

No están comprendidas en esta disposicion las partidas señaladas para la compra de especies estancadas, para el pago de toda clase de gratificaciones, hospitalidades i otros gastos, cuyo monto no puede asignarse fijamente, ni tampoco las designadas para sueldos i gratificaciones militares mediante a que el Gobierno puede lamar oficiales de mayor o menor graduacion, segun onvenga al buen servicio público.

Las partidas del presupuesto que en todo o en parte no se inviertan dentro del año, quedan anuladas, sin que pueda el Presidente librar sobre ellas. Los sueldos i gastos ordinarios autorizados por leyes especiales o por el presupuesto se cubren sin necesidad de decreto por las oficinas respectivas; pero los gastos estraordinarios, imprevistos, de beneficencia i utilidad pública no se cubren sin un decreto especial rejistrado previamente en la Contaduría Mayor. Esta oficina debe suspender el rejistro cuando la cantidad librada excediere a la partida del presupuesto, haciendo una respetuosa representacion al ministerio que autorizó el decreto; pero si el Gobierno insiste en ordenar el rejistro, la Contaduría ha de obedecer, quedando obligado su jefe a dar cuenta a las Cámaras en su próxima reunion, si a la sazon no se hallan funcionando, para que hagan efectiva la responsabilidad personal del Ministro que autorizó el decreto de pago.

Tal es el modo de proceder en la inversion de las rentas públicas establecido en las leyes. [1]

«13. Ejercer las atribuciones del Patronato respecto de las iglesias, beneficios i personas eclesiásticas, con arreglo a las leyes.

«14. Conceder el pase, o retener los decretos conciliares, bulas pontificias, breves i rescriptos con acuerdo del Consejo de Estado; pero, si contuviesen disposiciones jenerales, solo podrá concederse el pase o retenerse por medio de una lei.»

Ya hemos hablado de estas atribuciones al comentar la 8.ª

---

1 Lei de 12 de setiembre de 1846, Bol. lib. 14, núm. 9, que declara lei del Estado el decreto de 28 de diciembre de 1841 inserto en el Bol.. lib. 9, núm. 23.—*(Nota del señor Lastarria)*.

Debe tenerse en cuenta que en órden a formacion de presupuestos i cuentas de inversion rijen las disposiciones de la lei de 16 de setiembre de 1884.—*(Nota del Recopilador.)*

«15. Conceder indultos particulares con acuerdo del Consejo de Estado.—Los Ministros, Consejeros de Estado, miembros de la Comision Conservadora, jenerales en jefe, e intendentes de provincia acusados por la Cámara de Diputados, i juzgados por el Senado, no pueden ser indultados sino por el Congreso.»

En casi todos los Estados se concede al jefe del Ejecutivo la facultad de conmutar o perdonar las penas impuestas a los criminales por sentencia judicial, porque la justicia humana es tan imperfecta, que a veces las apariencias i las formas producen la condenacion de un inocente, otras la equidad i la humanidad exijen el perdon de un culpable condenado legalmente, i en fin en otros casos las leyes no pueden amoldarse a los diversos grados de criminalidad para fijarles penas adecuadas. Pero semejante facultad no debe estenderse a los casos en que el acusado es un funcionario público por faltas en el desempeño de su cargo, porque una coalicion entre éste i el Presidente podria dejar burlada la lei que trata de asegurar la responsabilidad de los empleados. Por eso la Constitucion de Estados Unidos ha limitado sábiamente la facultad de indultar a los casos que afectan la vida i las libertades de las personas [1]; i la nuestra atribuye solo al Congreso el indulto de los funcionarios que sean juzgados por el Senado, conforme a las disposiciones que dejamos ya examinadas.

«16.ª Disponer de la fuerza de mar i tierra, organizarla i distribuirla, segun lo hallare por conveniente.

»17.ª Mandar personalmente las fuerzas de mar i tierra, con acuerdo del Senado, i en su receso, con el de la Comision Conservadora. En este caso, el Presidente

---

[1] Art. 2, sec. 2, cl. 1.ª—«Except in cases of *impeachment*».

de la República podrá residir en cualquiera parte del territorio ocupado por las armas chilenas.»

El mando de la fuerza pública no puede dejar de ser unipersonal, i la necesidad de disponer de ella para ejecutar la lei o repeler las invasiones esteriores da a este negociado un carácter enteramente ejecutivo. Los arbitrios que alguna vez se han adoptado en algunas naciones para prevenir los peligros de tan poderosa facultad no han hecho otra cosa que poner en evidencia que la única garantía que el pueblo puede hallar contra esos peligros está en la responsabilidad del jefe del Ejecutivo i en las prendas personales que le hayan merecido su eleccion.

«18.ª Declarar la guerra con previa aprobacion del Congreso, i conceder patentes de corso i letras de represalia.»

Es demasiado vasta i trascendental la facultad de declarar la guerra, para que pueda ser confiada a una sola persona, que por una falsa mira de honor nacional o por motivos personales talvez comprometeria con un abuso de esta atribucion las vidas, las libertades i los intereses de la nacion. La guerra por otra parte crea multitud de derechos i obligaciones que, segun el sistema representativo, no podrian sacar su fuerza de un decreto del Ejecutivo, sino de una lei del Estado. El Código Constitucional no ha incurrido en este error, pues aun que confiere al Presidente la facultad de declarar la guerra, en último resultado esta facultad no es otra que la de proponer al Congreso la declaracion, para que éste, en virtud de la segunda atribucion que le da el art. 36 (27) la apruebe o repruebe en la forma usada para dictar las leyes.

Segun esto podria parecer inútil la disposicion contenida en el núm. 18 que estamos comentando, en

la parte que dice — «Declarar la guerra, con previa aprobacion del Congreso»; pero no es así, porque este precepto tiene, a nuestro juicio, por objeto limitar la iniciativa de las leyes en que se declara la guerra, atribuyéndola esclusivamente al Presidente, que, como encargado de las relaciones esteriores, es el único funcionario que puede hallarse en estado de conocer lo que convenga a la República en el caso de que esas relaciones se compliquen hasta el punto de hacer necesaria la apelacion a las armas. Si la Constitucion confiara al Congreso el poder de declarar la guerra, como lo hace la de Estados Unidos, podria creerse que correspondia tambien a sus miembros la iniciativa de una lei semejante; pero aun en este caso la iniciativa de los representantes no podria aparecer fundada sino en hechos i datos que son del esclusivo resorte del poder Ejecutivo, i el peligro que habria en el uso impremeditado de aquella facultad pondria al Congreso en la necesidad de no tratar la cuestion si el Ejecutivo no le prestaba su apoyo. La Constitucion ha evitado los inconvenientes de este modo de proceder atribuyendo solo al Presidente la facultad de proponer la declaracion de guerra.

Consecuente con estos principios nos parece la facultad de conceder patentes de corso i letras de represalia. Las primeras son una consecuencia o mas bien una aplicacion de la lei en que se declara la guerra. Al Presidente corresponde la ejecucion de esta lei, es decir, la direccion de la guerra i de sus operaciones, i siendo una de ellas el empleo de corsarios que apresen las embarcaciones i propiedades enemigas, tomando en recompensa de sus servicios una parte o todo el valor de las presas, al Presidente incumbe calificar la necesidad de hacer uso de estos medios, puramente ejecutivos, espidiendo las patentes de corso i fijando, segun las circunstancias, su número, su término i el modo de ejecutarlas.

Pero la lejitimidad en el uso de estas patentes, segun el tiempo i lugar del apresamiento, i segun la autoriza-

cion que tuvo el apresador, implica otra funcion administrativa que consiste en probar los hechos i en aplicar las leyes, i no puede el Ejecutivo tener facultad para calificar esa lejitimidad, porque no le es lícito administrar justicia. Por eso es que la Constitucion de 1828 dió a la Corte Suprema la atribucion de conocer i juzgar de las causas de Almirantazgo, presas de mar i tierra i actos en el mar [1]; i aunque la de 1833 guarda silencio en este punto, no se entiende por eso que haya querido cometer al Ejecutivo tal atribucion, i ántes bien se reconoce como vijente aquella disposicion.

Las letras de represalia o letras de marca no son iguales a las patentes de corso, i por consiguiente no se pueden considerar como una aplicacion de la lei que declara la guerra, sino como una medida que el Presidente puede adoptar, como director de las relaciones políticas con las naciones estranjeras. Las represalias son uno de aquellos medios de fuerza que se emplean ántes de la declaracion de guerra, cuando se trata del resarcimiento de una injuria avaluable en dinero, i consisten en el apoderamiento que la nacion agraviada hace de las propiedades de la ofensora, adjudicándoselas hasta la concurrencia de la deuda o de la estimacion del daño recibido, con los intereses correspondientes. Aunque és este un medio que se adopta jeneralmente para no acudir al estremo de una guerra i obtener satisfaccion, como él consiste en una verdadera hostilidad, casi nunca evita el rompimiento i siempre coloca a la nacion en una situacion mui análoga a la de la guerra. Por eso es que en el Derecho de Jentes se establece como principio que solo la potestad suprema tiene facultad de ordenar las represalias, i por la misma razon, sin duda, es que la Constitucion norte-americana inviste al Congreso de esa facultad, como la de declarar la guerra.

Mas nuestro código la confiere esclusivamente al Pre-

---

1 Constitucion de 1828, art. 96, núm. 6.°

sidente, sin dar al congreso intervencion alguna en su ejercicio, de modo que aquel puede espedir letras de marca, i colocar por este medio a la nacion en un estado análogo al de guerra, sin necesidad de una lei anterior. En virtud de esta misma atribucion, creemos que el Presidente podria tambien usar de la *retorsion*, porque si puede decretar las represalias, que son un verdadero empleo de la fuerza, puede tambien ordenar la retorsion, que es otro de los arbitrios empleados con el fin de evitar la guerra, como las represalias, i que se emplea cuando los súbditos de un Estado son tratados con poca equidad en una nacion, para tratar a los de ésta del mismo modo.

La atribucion de que tratamos ha sido puesta en práctica en la guerra contra el Perú. El Presidente decretó entónces las represalias ántes del rompimiento, i se ejecutaron en la captura de buques de guerra del Perú. Pero la declaracion de la guerra al gobierno de la Confederacion Perú-Boliviana fué hecha en virtud de la autorizacion que el Congreso dió en lei de 10 de octubre de 1836 al Presidente para que la declarase en caso de no obtener del gobierno peruano reparaciones adecuadas a los agravios que reclamaba el de Chile; i el mismo Congreso ratificó en lei de 26 de diciembre del mismo año la declaracion de guerra que habia hecho el Plenipotenciario de la República. Despues por un simple decreto del Ejecutivo, dado en virtud de facultades estraordinarias, i espedido el 17 de octubre de 1838, se declaró tambien la guerra al gobierno de Orbegoso en el Perú i a cualquiera que lo representase i no diese garantías de obrar con absoluta independencia del Presidente de Bolivia. En esta misma fecha fué decretado el bloqueo del Callao por el Presidente; pero entre uno i otro decreto hai la diferencia de que el primero no es rigorosamente constitucional, porque la declaracion de la guerra debe ser aprobada por el Congreso, i no decretada en virtud de facultades estraordinarias; i el segundo es arreglado a la Constitucion

por cuanto el bloqueo es una operacion de guerra de aquellas que el Ejecutivo puede terminar, una vez que la declaracion del estado de guerra es hecha por una lei que él está encargado de aplicar.

«19.ª Mantener las relaciones políticas con las potencias estranjeras, recibir sus Ministros, admitir sus Cónsules, conducir las negociaciones, hacer las estipulaciones preliminares, concluir i firmar todos los tratados de paz, de alianza, de tregua, de neutralidad, de comercio, concordatos i otras convenciones.—Los tratados, ántes de su ratificacion, se presentarán a la aprobacion del Congreso. Las discusiones i deliberaciones sobre estos objetos serán secretas, si así lo exije el Presidente de la República.»

Por regla jeneral corresponde al Presidente el ejercicio de la soberanía transeunte, es decir, la facultad de dirijir i representar a la nacion en sus relaciones con las potencias estranjeras. Mas esta facultad no es absoluta, porque la Constitucion reserva al Congreso la aprobacion de los tratados que el Presidente celebrare en el ejercicio de su atribucion. La razon de esta limitacion es que, siendo los tratados leyes verdaderas que obligan a todos los súbditos de ámbas naciones contratantes, no podrian ser establecidos por un simple decreto del Ejecutivo, porque éste, en virtud de la naturaleza política de su autoridad, no puede establecer primitivamente derechos i obligaciones, lo cual es la circunstancia característica de la lei, i lo que hace que ésta no pueda ser dictada sino por el poder lejislativo i segun las fórmulas constitucionales. Recordamos estos principios tan sencillos, porque últimamente vemos introducida la práctica abusiva de no hacer aprobar por el Congreso las transacciones que se han celebrado con algunas potencias estranjeras con el nombre de *Convencion*. Así ha

sucedido con la Convencion celebrada entre nuestro gobierno i la Gran Bretaña sobre el comercio i navegacion entre esta potencia i la de Chile, i con los celebrados con el Perú sobre amortizacion i pago de su deuda a Chile. Apesar de la gravedad de estos asuntos, i sin embargo de que en estos tratados se estipuló sobre intereses que afectaban directamente los derechos de la República i de los ciudadanos, i que daban existencia a derechos nuevos o derogaban los establecidos por leyes anteriores, el Presidente de la República se creyó autorizado para aprobarlos por sí mismo, sin la intervencion del Congreso en decretos de 15 de diciembre de 1852 el primero, i de 30 de diciembre de 1854, i de 26 de febrero de 1856 los otros dos. [1]

Se podria creer que la razon aparente en que se opoya este nuevo proceder es que la Constitucion, en el artículo que comentamos, se espresa de este modo:—«Hacer las estipulaciones preliminares, concluir i firmar todos los tratados de paz, de alianza, de tregua, de neutralidad, de comercio, concordatos i otras convenciones. *Los tratados*, ántes de su ratificacion, se presentarán a la aprobacion del Congreso.»

Se podria suponer que por haber hablado el artículo en esta última frase solo de *tratados*, no exije la misma aprobacion respecto de las *convenciones*; pero no se advertiria que en el lenguaje del derecho internacional son sinóminas estas dos palabras [2], i que si la Constitucion ha usado de la segunda, ha sido en el mismo sentido, i no porque juzgase que las convenciones eran de una clase diferente, pues que al enumerar los tratados segun sus materias ha agregado—*concordatos* i *otras convenciones*, entendiendo por estas, otros *tratados* que pueden recibir varias denominaciones, segun su asunto. Si fuese lójica esta interpretacion moderna, tambien podria establecerse que el Ejecutivo tiene facultad de

---

[1] El primero se rejistra en el Bol., lib. 20, núm. 12. i los segundos en las memorias de relaciones esteriores de 1855 i 56.

[2] Bello, Principios de Derecho de Jentes, Parte 3.ª, cap. 2.º, § 3.º

ratificar los concordatos, sin aprobacion del Congreso, tan solo porque la Constitucion no los ha mencionado espresamente, al exijir la intervencion del Congreso, sin embargo de que los concordatos se incluyen como las convenciones en la denominacion jenérica de *tratados*. Lo absurdo de semejante interpretacion se descubre mas palmariamente al considerar que el Ejecutivo puede eludir con ella, como ha eludido realmente, la disposicion constitucional, con solo dar el título de convencion a un tratado que por su materia, naturaleza i estipulaciones tuviese el carácter de tal tratado i por consiguiente de una verdadera lei, como sucede indudablemente con la convencion de la Gran Bretaña, que es un verdadero tratado de comercio i navegacion en que se estipulan derechos i exenciones que no pueden existir en Chile constitucionalmente, sino en virtud de una lei.

Hemos llamado moderna esta interpretacion, porque solo data desde 1852, puesto que la *convencion adicional* al tratado de Chile con la Gran Bretaña sobre la abolicion del tráfico de esclavos, celebrada en 1841, sin embargo de ser simplemente esplicatoria i de no contener estipulaciones tan graves como las mencionadas, fué ratificada con la aprobacion del Congreso en 6 de agosto de 1842 [1]. Otro tanto sucedió con los artículos adicionales al tratado con Nueva Granada que se acordaron en Lima en octubre de 1844, los cuales, apesar de que no contenian nuevas estipulaciones que alterasen los derechos reconocidos, fueron celebrados con el título de *Tratado Adicional* i ratificados tambien con la aprobacion del Congreso de 2 de febrero de 1846 [2].

Esto prueba que ántes de ahora el Ejecutivo ha dado al artículo constitucional su jenuina intelijencia, i que sin acudir al arbitrio de establecer una diferencia que

1 Bol., Lib. 10, núm. 8.º
2 Bol., Lib. 14, núm. 2.º

no existe entre convenciones i tratados, i a pesar de que por naturaleza de las estipulaciones talvez, podria haberse escusado la intervencion del cuerpo lejislativo, se ha recabado no obstante su aprobacion, aunque se haya dado a lo estipulado el título de *Convencion*.

En efecto, siendo los tratados o convenciones verdaderos pactos internacionales, o de soberano a soberano, i estando destinadas las cláusulas de esos pactos a servir de base a derechos i obligaciones, ni mas ni ménos que lo que se verifica en los contratos entre particulares, no se puede poner en duda que es necesario que recaiga sobre ellos la sancion lejislativa, a fin de darles el valor de leyes del Estado porque, lo mismo que las leyes internas, son la fuente de nuevos derechos. Esta sancion lejislativa sobre los tratados suele estar encargada a una autoridad distinta de la que sanciona las leyes internas, como sucede en Inglaterra, en que el rei trata definitivamente con las potencias estranjeras, a pesar de que para dictar las leyes internas debe proceder de acuerdo con el Parlamento. Pero cuando esa sancion está encargada a la misma autoridad que dicta estas leyes, como se verifica en Chile, cuya Constitucion exije que los tratados, ántes de su ratificacion por el Presidente, se sometan a la aprobacion del Congreso; entónces, decimos, no se puede escusar esa aprobacion, cualquiera que sea la materia del tratado, ora se llame éste simplemente Convencion, o concordato, o alianza, o pacto de neutralidad; ora se le dé cualquiera otra denominacion o sea una simple espansion, porque existiendo un pacto definitivo, estipulaciones que den nacimiento a nuevos derechos, ese pacto es una verdadera lei, que no puede dejar de ser sancionada como son las demas leyes.

La parte de la Constitucion de 1828 análoga a la que comentamos estaba redactada en una forma mas precisa, que no deja lugar a interpretaciones falsas, como la que se ha inventado últimamente. Dice así: «Art.

81, núm. 7.ª Iniciar i concluir tratados de paz, amistad, alianza, comercio i cualesquiera otros, necesitando para la ratificacion la aprobacion del Congreso. Celebrar en la misma forma concordatos con la silla apostólica, i retener o conceder pase a sus bulas i diplomas».

Los únicos casos en que no es necesaria la aprobacion lejislativa son los siguientes:

1.º En los *preliminares* de que suele ser precedido el tratado de paz, a los cuales se refiere el artículo comentado al establecer que el Presidente puede *hacer las estipulaciones preliminares*; bien entendido que estas solamente tienen lugar respecto del tratado de paz. La razon porque no es necesaria la aprobacion lejislativa está en que los preliminares no son definitivos, i porque no siendo mas que un bosquejo de los puntos principales que deben servir de base al tratado de paz, ellos serán conocidos i aprobados por el Congreso, cuando aquél le sea sometido a su consideracion.

2.º En los armisticios o suspension de armas durante la guerra, porque siendo celebrados para facilitar las operaciones bélicas, haciéndolas ménos gravosas, incumbe su determinacion i aprobacion al Presidente, que es el director de esas operaciones; pero con la calidad de que el armisticio, sea de que se denomine tal, o que se le dé el título de tregua, se ciña a cierto paraje particular i a limitado tiempo, porque estas son las circunstancias que le dan el carácter de operacion accidental de la guerra. Mas cuando la tregua es jeneral, debe considerarse como un tratado de los que menciona la Constitucion. «Una tregua jeneral i por muchos años, segun el Derecho de Jentes, no se diferencia de la paz, sino en cuanto deja indecisa la cuestion que ha dado motivo a la guerra. Si la tregua es jeneral, solo puede estipularse por el soberano o con especial autorizacion suya. Lo mismo se aplica aun a las treguas particulares de largo tiempo, que un jeneral no puede ajustar, sino reservando la ratificacion. Para las treguas particulares

de corto término se hallan naturalmente autorizados los jefes.» [1]

«20.ª Declarar en estado de sitio uno o varios puntos de la República en caso de ataque esterior, con acuerdo del Consejo de Estado, i por un determinado tiempo.

»En caso de conmocion interior, la declaracion de hallarse uno o varios puntos en estado de sitio, corresponde al Congreso; pero si éste no se hallare reunido, puede el Presidente hacerla con acuerdo del Consejo de Estado por un determinado tiempo. Si a la reunion del Congreso no hubiere espirado el término señalado, la declaracion que ha hecho el Presidente de la República se tendrá por una *proposicion de lei.*» [2]

La declaracion del Estado de sitio corresponde al Presidente, con acuerdo del Consejo de Estado, por regla jeneral en caso de *ataque esterior*; i por una excepcion especial en caso de *conmocion interior*.

La Constitucion ha comprendido que esta atribucion es demasiado peligrosa, porque su aplicacion equivale a la suspension de las garantías individuales i a una amplificacion estraordinaria de las facultades del Ejecutivo, que no puede justificarse sino por una situacion tambien estraordinaria que coloque a la sociedad en un verdadero peligro i en la necesidad de tener que acudir a aquel arbitrio supremo para salvarse. Por eso es que ha querido evitar el abuso de semejante atribucion, no confiriéndola al Presidente, por regla jeneral, sino en el

---

1 BELLO, *Principios de Derecho de Jentes*, Part. 2, cap, 9, § 2.º

2 La lei de reforma de 24 de octubre de 1874 determinó en el art. 161 (152) de la Constitucion los efectos del estado de sitio.—(*Nota del Recopilador*).

caso de *ataque esterior*; porque entónces puede ser tal la urjencia i tan apremiantes la circunstancias, que no haya tiempo para consultar al Congreso, ni para someter la declaracion a los debates i tramitaciones de una lei: en tal caso los momentos son preciosos i solamente pueden hallarse en la precision, enerjía i actividad que son indispensables en el poder unipersonal del Presidente. El acuerdo del Consejo de Estado que entónces necesita, no es un obstáculo para la consecucion de aquellas calidades, porque esta corporacion no es numerosa ni necesita en sus deliberaciones las demoras con que las Cámaras deben proceder.

Pero en caso de *conmocion interior*, la Constitucion ha querido que sea el Congreso quien deba hacer la declaracion de sitio, i que el Presidente no puede hacerla, con acuerdo del Consejo de Estado i por determinado tiempo, sino en la circunstancia excepcional de no hallarse reunidas las Cámaras; i si sobreviniese la reunion de estas, los efectos de la declaracion del Presidente cesan de hecho, i esa declaracion debe tenerse como una proposicion de lei, como un proyecto, que ha de sufrir todos los trámites necesarios para llegar a ser lei.

Aunque la conmocion interior puede producir, como el ataque esterior, una situacion alarmante, que exija remedios urjentes, la Constitucion, no obstante, quiere que la declaracion de sitio se someta a los trámites de una lei, cuando esté reunido el congreso, porque ha pretendido evitar los abusos que por pasion o por interes político podria cometer el Presidente, ejerciendo por sí tal atribucion i porque aun siendo mucha la urjencia, los remedios ordinarios que las leyes facilitan pueden servir entre tanto para atacar el mal de una conmocion interior, sin que sea menester sacrificar las formas salvadoras i protectoras de la libertad al empleo de un arbitrio tan estremo, tan peligroso como el estado de sitio. Este arbitrio importa un ataque a las instituciones políticas, es una negacion de los derechos que la Constitucion garantiza, es una verdadera inconsecuencia en el

sistema constitucional, i ya que es necesario acudir a él para salvar la salud del Estado, es indispensable que una necesidad absoluta i premiosa justifique su empleo. Por la dificultad que hai para hallar esa justificacion, i porque es mas fácil el abuso que el buen uso una medida tan peligrosa i tan contraria a la estabilidad del principio constitucional, es que no adoptan este arbitrio las constituciones verdaderamente liberales, dejando la conservacion del órden a las leyes ordinarias. Nuestro código fundamental se ha propuesto alcanzar esa justificacion sometiendo la declaracion del estado de sitio a la discusion de las Cámaras en que concurren intereses i opiniones cuyo debate puede dar un resultado que, si no es prudente, a lo ménos no seria impremeditado, i que si no consiste en la adopcion del estado de sitio, no por eso se dejarán de emplear los infinitos medios ordinarios que las leyes suministran para conservar el órden i evitar un gran crímen.

Mas desgraciadamente la Constitucion misma contrarió estas previsiones i destruyó el efecto de su determinacion, adoptando la excepcion de conceder aquella atribucion al Presidente, cuando el Congreso no se hallare reunido. El acuerdo del Consejo de Estado en este caso no es una garantía, ni puede suplir al acuerdo del Congreso. porque aquel cuerpo está compuesto de los ministros del despacho, que pueden formar una mayoría, citando solo a tres de los demas miembros para formar el *quorum*, que se compone de siete; i porque aun cuando concurriesen todos los consejeros, que son nueve, el Presidente puede remover a su arbitrio a aquellos que sean contrarios a la declaracion de sitio o que pudieran servir de obstáculo a una pretension política. Esto no es un simple temor, porque ya hai un caso práctico que ha demostrado que el Presidente puede adoptar ese medio, sin responsabilidad, i porque la esperiencia que data desde 1833, prueba cuán grande es la facilidad que el Presidente tiene para declarar el estado de sitio con solo el acuerdo del Consejo, aunque

las circunstancias no lo justifiquen, aunque no exista realmente la conmocion interior, i aun cuando el desórden que alarma pueda evitarse con el empleo de las medidas ordinarias legales. No sabemos si por una casualidad o por una emerjencia calculada, le ha tocado siempre al Ejecutivo el caso de excepcion señalado en el artículo constitucional, pues nunca se ha encontrado reunido el Congreso, cuando han ocurrido los accidentes que el Presidente ha calificado de conmocion interior; i cuando han estado funcionando las Cámaras, parece que los sucesos no han sido tan alarmantes, puesto que el Presidente se ha limitado a obtener de ellas facultades estraordinarias.

Desde el 31 de agosto de 1833 ha habido cuatro declaraciones de estado de sitio, de las cuales tres ha hecho el Presidente de acuerdo con el Consejo, estableciendo que habia conmocion interior. la de 10 de febrero de 1840, la de 8 de mayo de 1846 i la de 7 de enero de 1850. La otra fué dispuesta por el Congreso en lei de 31 de enero de 1837, con motivo de la guerra con el Perú. El mismo cuerpo ha autorizado al Presidente, con facultades estraordinarias relativas a negocios administrativos en multitud de casos, i ademas con facultades estraordinarias para arrestar i trasladar a las personas, sin sujetarse a las garantías constitucionales, allanar sus domicilios i delegar estos poderes a los subalternos, por lei de 9 de noviembre de 1836, i para lo mismo i ademas para aumentar el ejército e invertir caudales, sin sujecion a las leyes, i remover empleados sin atenerse a la Constitucion, por leyes de 14 de setiembre de 1851 i de 15 de setiembre de 1852; pero en ninguno de estos casos ha calificado los sucesos de conmocion interior.

Esto demuestra que si las únicas declaraciones de estado de sitio que han ocurrido por causa de conmocion interior han sido hechas por el Presidente, ello se debe solamente a la facultad que éste tiene de aplicar la excepcion con que la disposicion constitucional des-

truye sus propias previsiones. Este peligro debe evitarse, o reformando la disposicion, o adoptando entre tanto las precauciones que establecia el proyecto de lei que aprobó la Cámara de Diputados en 1849, u otras análogas.

«21.ª Todos los objetos de policía i todos los establecimientos públicos están bajo la suprema inspeccion del Presidente de la República, conforme a las particulares ordenanzas que los rijan.»

La facultad de inspeccionar todos los objetos de policía i los establecimientos públicos, supone naturalmente la de la correccion i arreglo, conforme a las ordenanzas que los rijen, porque de otra manera seria inútil la inspeccion, i el Ejecutivo no podria llenar su deber de hacer cumplir esas ordenanzas.

Es evidente que el Presidente no puede ejercitar por sí mismo esta atribucion, sino en cuanto a la suprema inspeccion, porque correspondiéndole la direccion en el Poder Ejecutivo, debe delegar el ejercicio de los detalles a los ajentes de éste i velar sobre su cumplimiento. A nuestro juicio no es bien comprendida esta regla en la práctica, porque se ve con frecuencia que el Presidente dicta órdenes especiales para la policía i los establecimientos públicos de la capital, que son de estos objetos los que tiene mas a la vista i a ménos distancia que los de igual clase de las provincias. En esto el Presidente que debiera limitarse a promulgar las ordenanzas i reglamentos jenerales que han de rejir esos negociados, desciende a practicar actos que son propios de los intendentes o gobernadores, i multiplica así inútilmente los decretos supremos. Si el Presidente nota la necesidad de una órden de correccion o arreglo en estas materias, en virtud de la atribucion inspectiva que tiene, deberia oficiar al respectivo ajente del Ejecutivo para que cumpliese su deber i pusiera remedio al mal i no

arrogarse las funciones de detalle que solo a estos ajentes corresponden. La suprema inspeccion de la policía i establecimientos públicos de todos los pueblos no puede tener otros fines que procurar a estos negociados su mayor perfeccion i hacer que los ajentes del poder velen sobre ellos con el interes que merecen, por hallarse allí vinculados todos los bienes que constituyen la seguridad, la comodidad i salubridad de los habitantes.

Artículo 83 (74)

«El Presidente de la República puede ser acusado solo en el año inmediato despues de concluido el término de su presidencia, por todos los actos de su administracion, en que haya comprometido gravemente el honor o la seguridad del Estado, o infrinjiendo abiertamente la Constitucion. Las fórmulas para la acusacion del Presidente de la República serán las de los arts. 93 hasta el 100 inclusive (84 hasta el 91 inclusive).»

Por eso establece el art. 76 (67) que el Presidente no pueda salir del territorio del Estado durante el tiempo de su gobierno, *i un año despues de haber concluido*, sin acuerdo del Congreso. Solamente dentro de este año puede ser acusado ante el Senado, o por la Cámara de Diputados, segun las fórmulas establecidas para la acusacion de los Ministros en los arts. 93, 94, 95, 96 i 97 (84, 85, 86, 87 i 88), que dejamos ya esplicados; o por cualquier individuo por razon de los perjuicios que éste pueda haber sufrido injustamente por algun acto del Presidente, segun el art. 99 (90). De manera que el Presidente no solo puede ser acusado por la Cámara de Diputados por los actos de su administracion, en que haya comprometido gravemente el honor o la seguridad del Estado, o infrinjiendo abiertamente la Constitucion, sino que ademas puede serlo por

algun particular, como los Ministros, por los perjuicios de que habla el art. 99 (90), incluido tambien en la disposicion del 83 (74) que comentamos.

En el primer caso, el Senado es el que juzga al Presidente acusado ejerciendo un poder discrecional, ya sea para caracterizar el delito, ya para dictar la pena, sin apelacion ni recurso alguno, en virtud del art. 98 (89); i en el segundo, si este cuerpo declara que hai lugar a la acusacion, el reclamante demanda al Presidente ante el tribunal competente, art. 100 (91), que es la Corte de Apelaciones de Santiago, a la cual encarga el Reglamento de Justicia el conocimiento en primera instancia de las causas civiles i criminales en que son parte o tienen interes el Presidente, los Senadores i los Ministros i Consejeros de Estado. (Reglamento de Justicia, art. 54, núm. 3, *Bol.* lib. 1.°, núm. 27[1].)

Esta disposicion del Reglamento de Justicia está ahora rehabilitada por los preceptos que acabamos de esponer de la Constitucion vijente, pero bajo el imperio de la de 1828 estuvo derogada, en cuanto este Código cometia solo al Senado el enjuiciamiento del Presidente, tanto por los delitos públicos, cuanto por la violacion de los derechos individuales. La Constitucion de 1828 permitia la acusacion del Presidente durante el tiempo de gobierno i un año despues, pero solo ante la Cámara de Diputados, la cual debia conocer, a peticion de parte o proposicion de algunos de sus miembros, sobre la acusacion para declarar si habia o no lugar a formacion de causa; i en caso de haberla, formalizar la acusacion ante el Senado, sin que para ello fuesen necesarios los trámites con que la Constitucion de 1833 ha hecho imposible esta declaracion[2].

---

[1] Segun la lei orgánica de Tribunales de 15 de octubre de 1875, de las causas civiles i criminales que interesen al Presidente de la República, conoce en primera instancia la Corte de Apelaciones i en segunda la Corte Suprema.—(*Nota del Recopilador*)

[2] Arts. 47, 48 i 81.

De los Ministros del despacho

Art. 84 (75)

«El número de Ministros i sus respectivos departamentos serán determinados por la lei.»

Segun las leyes vijentes, que detallan esta disposicion (Decreto de 1.° de febrero de 1837, *Bol.* Lib. 7.°, núm. 6, i lei de 29 de julio de 1853, *Bol.*, Lib. 21, núm 8.[1]), los Ministros secretarios del despacho son cuatro, el del Interior i Relaciones Esteriores, el de Justicia, Culto e Instruccion Pública; el de Hacienda, i el de Guerra i Marina. Cada uno de ellos goza del sueldo anual de seis mil pesos. (Lei de 19 de agosto de 1853, *Bol.*, Lib. 21, núm. 9[2].)

Corresponde al Despacho del Ministro del Interior:

1.° Todo lo relativo a mantener las relaciones políticas con las potencias estranjeras, al recibimiento de sus Ministros Diplomáticos, i a la admision de sus Cónsules i otros ajentes comerciales;

2.° La formacion, observancia i ejecucion de todos los tratados de paz, de alianza, de tregua, de neutralidad, de comercio, concordatos i otras cualesquiera convenciones con las potencias estranjeras;

3.° La propuesta i publicacion de la declaracion de guerra;

4.° La correspondencia con los Embajadores, Ministros residentes, Cónsules i demas ajentes diplomáticos o comerciales de las potencias estranjeras cerca del Gobierno de la República, i del Gobierno de la República cerca de los gobiernos estranjeros;

5.° El nombramiento de Ministros, Cónsules i demas ajentes esteriores diplomáticos, o comerciales, i de todos

---

[1] Rije actualmente la lei de 21 de junio de 1887 que creó ocho departamentos de Estado, servidos por seis Ministros.—(*Nota del Recopilador*).

[2] La citada lei orgánica de Ministerios fija otros sueldos.

los individuos destinados al servicio de las legaciones chilenas;

6.° Los permisos para residir en pais estranjero por mas de diez años, con arreglo a lo prevenido en la parte 5.ª, art. 11 de la Constitucion;

7.° La legalizacion de los documentos que deben obrar en el esterior;

8.° Todo lo perteneciente al gobierno político i económico de la República;

9.° La conservacion del réjimen constitucional, i la ejecucion de las leyes relativas a las elecciones de Presidente, senadores, diputados, electores i miembros de las Municipalidades;

10. La convocacion i prorrogacion de las Cámaras lejislativas;

11. La ejecucion de las leyes relativas a la policía jeneral, a la seguridad, i a la tranquilidad interior de la República, i cuanto condujere a estos objetos;

12. La moralidad pública i la represion de la mendicidad i vagancia;

13. Los decretos de rehabilitacion que, conforme a lo dispuesto en el art. 11 (9) de la Constitucion, acordare el Senado;

14. La policía municipal de todos los pueblos, comprendiéndose en ella la salubridad de los abastos o mercados, limpieza recreo i adorno de las poblaciones, i el cuidado de los hospitales i demas establecimientos de beneficencia, i todo lo relativo al ramo de sanidad;

15. La autorizacion e inspeccion sobre los teatros, diversiones públicas i fiestas nacionales;

16. La construccion, conservacion i reparacion de los monumentos públicos i edificios nacionales;

17. Todo lo correspondiente a caminos, canales, puentes, calzadas, acequias, desecacion de lagunas, i cuanto pertenece a la policía rural, i toda obra pública de utilidad, ornato i recreo;

18. La fijacion de los límites de las provincias, departamentos, subdelegaciones, distritos, i territorios perte-

necientes a la jurisdiccion de las municipalidades: la creacion de ciudades, villas i cualquiera otra clase de poblaciones, i la designacion o variacion de las capitales de provincia o departamento.

19. La estadística i economía pública;

20. La provision de todos los empleos pertenecientes a los diversos ramos de este Ministerio, la jubilacion o retiro de los empleados en ellos, i el nombramiento i remocion de los consejeros de Estado;

21. El establecimiento, arreglo i economía de las postas i servicio de los correos;

22. Todo lo relativo al réjimen municipal, administracion, economía i arreglo de propios, arbitrios i depósitos de los pueblos;

23. Los decretos de gastos, en todo lo concerniente a los objetos especificados en este artículo;

24. Los reglamentos, proyectos de lei, mensajes del Presidente de la República, i sancion o devolucion de las leyes relativas a los objetos espresados en este artículo;

25. La formacion del presupuesto de gastos correspondientes a este Ministerio, i su comunicacion al Ministerio de Hacienda para los fines dispuestos en el artículo 89 (80) de la Constitucion;

26. La correspondencia con los intendentes, gobernadores i demas autoridades sobre los objetos que quedan indicados.

Al despacho del de justicia corresponde:

1.° Todo cuanto por las leyes toca al Gobierno en lo relativo a la organizacion del sistema judicial, réjimen i despacho de los juzgados i tribunales;

2.° Cuanto pertenece al desempeño del deber que incumbe al Gobierno, de promover i velar sobre la recta, pronta i cumplida administracion de justicia, i sobre la conducta ministerial de los jueces;

3.° Las órdenes que hayan de comunicarse a los tribunales i demas empleados en la administracion de justicia, para la ejecucion de las leyes i reglamentos;

4.° Las consultas de los tribunales sobre interpretacion, reforma, derogacion de las leyes existentes o formacion de otras;

5.° Los espedientes sobre competencia entre las autoridades administrativas, o entre éstas i los tribunales de justicia;

6.° Los espedientes sobre declaracion de haber lugar o no a formacion de causa, en materia criminal, contra los intendentes o gobernadores de plaza o departamento;

7.° Los indultos o conmutacion de pena;

8.° Todo lo que por las leyes tocare al Gobierno, en lo concerniente a la suspension o destitucion de los jueces o empleados en el órden judicial;

9.° La designacion de los lugares donde deben situarse los tribunales i la construccion de los edificios necesarios, tanto para estos, como para las cárceles, presidios, casas de correccion i de reclusion;

10. La conservacion, policía i cuidado de las cárceles, presidios, casas de correccion i reclusion; i la traslacion de los condenados a relegacion, deportacion o presidio;

11. La correspondencia con los fiscales i toda clase de ajentes del ministerio público, i las instrucciones que fuere conveniente comunicarles;

12. La espedicion de títulos de escribanos i todo lo relativo al réjimen i buen desempeño de este oficio, i a la custodia, seguridad, arreglo i visita de los archivos públicos;

13. La estadística judicial;

14. Todo lo relativo al ceremonial i etiqueta, que deben observar las autoridades de la República;

15. La redaccion mensual del *Boletin de las Leyes*;

16. Todo lo concerniente al culto, a la disciplina de la Iglesia i al ejercicio del patronato en todos sus ramos;

17. La presentacion para arzobispados, obispados, dignidades, prebendas i demas beneficios eclesiásticos

de la república: la provision de empleos de patronato para servicio de las iglesias, i la espedicion de sus respectivos títulos;

18. Las materias i recursos de proteccion eclesiástica;

19. Todo lo relativo a las órdenes relijiosas de ámbos sexos, cofradías i cualquiera clase de asociaciones relijiosas o de caridad;

20. El pase o retencion de los decretos conciliares, bulas pontificias, breves i rescriptos de cualquiera autoridad eclesiástica;

21. El exámen de las solicitudes (de cualquiera clase que fueren) que se hicieren a la silla apostólica, o a cualquiera autoridad o establecimiento eclesiástico, que existiere fuera del territorio de la República (salvas las solicitudes de penitenciaría); i su retencion o permiso para dirijirse a su destino;

22. La creacion i circunscripcion de diócesis i parroquias;

23. La creacion, direccion, arreglo i fomento de los seminarios eclesiásticos;

24. Las misiones de infieles, i todo lo respectivo a su economía, conservacion i fomento;

25. Cuanto condujere a promover i dirijir la instruccion i educacion pública en toda la República;

26. La inspeccion sobre todos los establecimientos de educacion, que existieren en el territorio de la República;

27. La direccion, economía, policía i fomento de los establecimientos de educacion costeados con fondos nacionales o municipales;

28. La autorizacion para abrir colejios, pensiones i demas instituciones de educacion, en los casos en que fuere necesaria;

29. La creacion i conservacion de los museos i bibliotecas públicas, i de los depósitos literarios i de bellas artes;

30. Todo lo concerniente a las sociedades científicas literarias o de bellas artes;

31. Todo lo relativo a viajes i espediciones científicas, e introduccion de literatos, profesores i grandes artistas en el pais;

32. Todo lo relativo a imprentas, diarios, periódicos, revision e instruccion de libros, u otros objetos pertenecientes a ciencias o bellas artes, en el territorio de la República;

33. Los socorros, recompensas i pensiones que el Gobierno hallare conveniente conceder a los profesores públicos o particulares i demas literatos, por los servicios que hubiesen prestado en obsequio de la instruccion pública;

34. La correspondencia en las universidades, colejios, sociedades o establecimientos científicos, i demas funcionarios i autoridades de la República, sobre objetos relativos a la instruccion pública;

35. Los decretos de gastos concernientes a los diversos objetos puestos a cargo de este Ministerio: la formacion del presupuesto de gastos correspondientes a este Ministerio, i su comunicacion al Ministro del despacho de hacienda, para los fines dispuestos en el art. 89 (80) de la Constitucion;

36. Los reglamentos, decretos, proyectos de lei, mensajes del Presidente de la República, i sancion o devolucion de las leyes relativas a los objetos especificados en este artículo;

37. Los nombramientos, retiros i jubilaciones de los empleados en los distintos ramos correspondientes a este Ministerio;

38. Poner a las leyes el gran sello del Estado (luego que por el respectivo Ministerio hubiesen sido sancionadas), a fin de que sean promulgadas; i depositar en un archivo especial, bajo su cuidado i responsabilidad, el orijinal sellado de la lei:

39. La clasificacion de las leyes por órden de materias; i publicacion en 28 de enero de cada año.

Al de Hacienda corresponde:

1.° La administracion de las rentas públicas i el cuidado de la recaudacion e inversion con arreglo a la lei;

2.° La inspeccion sobre las oficinas jenerales i particulares de cuenta i razon, i de recaudacion o administracion, haciendo cumplir las leyes i reglamentos que hubiere en la materia;

3.° Todo lo relativo a las casas de moneda, i resguardos establecidos para contener el contrabando;

4.° La administracion i conservacion de los bienes nacionales i mostrencos, i todo lo relativo a baldíos;

5.° Todo lo relativo a las subastas i arriendos de los ramos fiscales;

6.° Las negociaciones i operaciones de tesorería i las relaciones que ésta pudiera tener con los bancos nacionales o particulares que se establecieren:

7.° La correspondencia e instrucciones que fuere conveniente comunicar a fiscales i ajentes del ministerio público, ministros de las tesorerías i otros funcionarios de la República, para las cobranzas de las rentas del erario i persecucion judicial de los derechos fiscales;

8.° El reconocimiento, consolidacion, pago de intereses i amortizacion de la deuda pública i todo lo concerniente a cajas de amortizacion i oficinas del crédito público;

9.° Todo lo relativo a la contabilidad de los fondos fiscales o municipales.

10. Todo lo concerniente al comercio esterior e interior i almacenes de depósito;

11. Habilitacion de los puertos, radas i caletas;

12. Todo lo relativo a la pesca marítima;

13. La construccion, conservacion i reparacion de los edificios necesarios para las oficinas de rentas, lonjas de comercio i almacenes de depósito;

14. La estadística de rentas i formacion de la balanza de comercio;

15. Todo lo relativo a la minería;

16. El establecimiento, conservacion i fomento de los bancos de avíos i rescates de metales;

17. Cuanto condujere a promover i aumentar la agricultura e industria nacional, i por consiguiente todo

lo relativo a los establecimientos públicos de ámbos ramos, a las artes, oficios, fábricas, nuevos descubrimientos, patentes de invencion i privilejios esclusivos sobre estos objetos;

18. El cuidado i conservacion de los montes i plantíos;

19. Los reglamentos, decretos, mensajes del Presidente de la República, sancion o devolucion de leyes en todo lo concerniente a los objetos especificados en este artículo, i la refrendacion de todos los decretos de gastos que se espidieren por los otros ministerios;

20. La provision de todos los empleos de hacienda i de los fiscales que estuvieren encargados de este solo ramo del ministerio público, i su jubilacion i retiro. Cuando los fiscales tuvieren tambien a su cargo otras atenciones del ministerio público, su nombramiento se hará por el de justicia, por el que tambien se despachará su jubilacion o retiro;

21. La formacion del presupuesto jeneral de gastos nacionales, i el balance de las rentas públicas, que deben presentarse anualmente a las cámaras lejislativas;

22. La correspondencia con los cónsules i vice-cónsules de la República, en todo lo concerniente al gobierno marítimo, aduanas, tarifas, etc.

Al Despacho del ministro de Guerra corresponde:

1.° La recluta, organizacion, inspeccion, disciplina, policía, distribucion, movimiento del ejército permanente, i el alistamiento, organizacion, inspeccion, disciplina, i politíca de la milicia nacional, i su distribucion i movimiento en tiempo de guerra;

2.° Todo lo relativo a fortificaciones, plazas, maestranzas, fábricas de armas i municiones, que se costearen por el gobierno;

3.° La provision de los ejércitos i escuadras, las contratas de armas, forrajes, remontas, vestuarios, velámen, madera de construccion i demas equipajes i aprestos militares;

4.° Las escuelas i academias militares;

5.° La inspeccion, arreglo i economía de los hospitales i hospicios de inválidos, destinados esclusivamente para militares, i la construccion i conservacion de los edificios destinados a estos objetos;

6.° Nombramiento de todos los empleados en ámbos ramos, las licencias, retiros i declaraciones de montepío; los reemplazos, inspeccion, disciplina i movimiento de las fuerzas marítimas de la República;

7.° Todo lo relativo al servicio de hacienda, relijioso i de sanidad del ejército, milicias i armada;

8.° La construccion, conservacion, reparacion i armamento de los bajeles que componen la armada nacional, la administracion de los puertos, arsenales i almacenes destinados al servicio de la marina, i la recluta de obreros para los trabajos que hubieren de emprenderse;

9.° La conservacion i reparacion de los puertos i su policía en cuanto tuviere relacion con el servicio, arreglo i seguridad de la armada;

10. Todo lo relativo a la policía de los bajeles i de la tripulacion i guarnicion que tuvieren a su bordo, i a la policía de la navegacion respecto de los buques de cualquiera clase que llevaren la bandera chilena;

11. Los faros, boyas, señales i otras obras convenientes para la comodidad i seguridad en la entrada, salida i permanencia de los buques en los puertos;

12. La espedicion de patentes de corso i letras de represalia;

13. La correspondencia con los cónsules i vice-cónsules de la República, en todo lo relativo al movimiento de los buques nacionales, averías, naufrajios, i a la provision de los bajeles de la armada i de los arsenales;

14. La manutencion, depósito, destino, canje i demas que concierna a los prisioneros de guerra;

15. Las recompensas e indemnizaciones estraordinarias, que se hallare por conveniente conceder por servicios militares;

16. Las consultas que se hicieren al Gobierno sobre sumarios i procesos militares, en la forma dispuesta por la ordenanza i leyes posteriores;

17. Los decretos de gastos, en todo lo perteneciente a los objetos especificados en este artículo;

18. La formacion del presupuesto anual de gastos correspondientes a este Ministerio, i su comunicacion al Ministro del despacho de hacienda, para los fines dispuestos en el art. 89 (80) de la Constitucion;

19. Los reglamentos, decretos, proyectos de lei, mensajes del Presidente de la República i sancion o devolucion de las leyes, en todo lo concerniente a los objetos a cargo de este Ministerio.

Los Ministros se reunen en Consejo siempre que lo tiene a bien el Presidente, o cuando alguno de ellos lo pide para discutir algun negocio grave, en cuyo caso es presidido el Consejo de Ministros por el que nombra para este fin el Presidente.

Para suplir la falta de algunos de los Ministros, el Presidente nombra de entre los demas al suplente.

Los Ministerios tienen para su espedicion i trabajos, oficiales mayores, que son jefes de la oficina; jefes de seccion, oficiales de número i auxiliares.

El del Interior tiene en este departamento un oficial mayor, tres jefes de seccion, el primero para los negocios de gobierno, de policía interior i de correos; el segundo para el réjimen municipal, establecimientos de beneficencia i policía médico sanitaria; i el tercero para obras públicas, censo, estadística i colonizacion; dos oficiales de número para cada seccion i uno para la oficina del oficial mayor.

En el departamento de Relaciones Esteriores tiene un oficial mayor, un jefe de seccion, un intérprete i cuatro oficiales de número.

El de Justicia, un oficial mayor, un jefe de seccion para los ramos de justicia i culto, otro para la instruccion pública i cinco oficiales de número.

El de Hacienda, un oficial mayor, un jefe de seccion



para lo relativo a la recaudacion, administracion e inversion de las rentas públicas, otro para la agricultura, minería, industria i comercio, i cinco oficiales de número.

El Ministerio de Guerra i Marina tiene un oficial mayor para cada uno de estos departamentos, un jefe de seccion para el ejército, otro para la guardia cívica, ámbos con cinco oficiales de número; i dos oficiales mas de esta clase para el departamento de marina.

ARTÍCULO 85 (76)

«Para ser Ministro se requiere:

» 1.° Haber nacido en el territorio de la República:

» 2.° Tener las cualidades que se exijen para ser miembro de la Cámara de Diputados.»

ARTÍCULO 86 (77)

«Todas las órdenes del Presidente de la República deberán ser firmadas por el Ministro del departamento respectivo; i no podrán ser obedecidas sin este esencial requisito.»

ARTÍCULO 87 (78)

«Cada Ministro es responsable personalmente de los actos que firmare, e *in solidum* de los que suscribiere o acordare con los otros Ministros.»

ARTÍCULO 88 (79)

«Luego que el Congreso abra sus sesiones, deberán los Ministros del despacho darle cuenta del estado de

la nacion, en lo relativo a los negocios del departamento de cada uno.

ARTÍCULO 89 (80)

«Deberán igualmente presentarle el presupuesto anual de los gastos que deban hacerse en sus respectivos departamentos, i dar cuenta de la inversion de las sumas decretadas para llenar los gastos del año anterior.»

La claridad i simplicidad de estas disposiciones no dejan lugar a comentarios. Nos limitaremos a observar acerca de las dos últimas que en otro tiempo se cumplian presentando cada Ministro al Congreso el presupuesto de los gastos de su departamento, adjunto a la respectiva memoria en que daba cuenta del estado de la nacion en lo relativo a los negocios de su cargo; pero despues de las leyes, que hemos citado en otro lugar, relativas a presupuestos i cuenta de inversion, se practica presentar estas piezas por separado de las memorias i formando cada una de ellas materia para una lei especial.

ARTÍCULO 90 (81)

«No son incompatibles las funciones de Ministro del despacho con las de Senador o Diputado.»

ARTÍCULO 91 (82)

«Los ministros, aun cuando no sean miembros del Senado o de la Cámara de Diputados, pueden concurrir a sus sesiones i tomar parte en sus debates; pero no votar en ellos».

Que ciertos altos funcionarios públicos puedan ser elejidos miembros del poder lejislativo, cuando con esto no se confunden las diversas funciones de los poderes políticos, es mui útil; porque en tal caso la nacion puede sacar gran provecho de la esperiencia i luces de aquellos para la formacion de las leyes; pero no puede comprenderse entre estos funcionarios a los ministros, ni mucho ménos a los ajentes del Ejecutivo, porque entónces no solo se confunden las atribuciones de este poder con las del lejislativo, sino que ademas se da al Ejecutivo una influencia supérflua, porque debiendo el Presidente intervenir por su parte en la sancion i promulgacion de las leyes, teniendo la facultad de objetarlas ántes de esto, no hai necesidad de que concurra por medio de sus ministros a la discusion de ellas. Esa influencia puede tambien ser dañosa, porque los ministros, ademas de su prestijio de tales, poseen infinitos medios por su autoridad para violentar la independencia de los representantes, i aun para hacer valer sus pretensiones sin usar de medios ostensibles.

Ellos deberian concurrir a los debates solamente para ilustrarlos con sus informes, como lo establece el artículo 91 (82) para el caso en que no sean miembros del Senado o de la Cámara de Diputados; pero nunca como individuos de estos cuerpos, porque eso es acumular en una misma persona atribuciones que por su naturaleza deben estar depositadas separadamente.

Artículo 92 (83)

«Los Ministros del despacho pueden ser acusados por la Cámara de Diputados por los crímenes [1] de traicion, concusion, malversacion de los fondos públicos,

---

1 La lei de reforma de 24 de octubre de 1884, cambió la palabra *crímenes* por *delito*, para armonizar esta disposicion con las nuevas denominaciones contenidas en el Código Penal.—(*Nota del Recopilador*).

soborno, infraccion de la Constitucion, por atropellamiento de las leyes, por haber dejado estas sin ejecucion, i por haber comprometido gravemente la seguridad i el honor de la nacion.»

Considerada aisladamente esta disposicion es rigorosamente arreglada al principio de la responsabilidad, que es una de las bases del sistema constitucional; i ademas ofrece una garantía tanto mas indispensable en nuestro órden político, cuanto que por él no es acusable el jefe del Ejecutivo miéntras ejerce sus funciones sino despues. Mas todo este mérito desaparece si consideramos las trabas que los artículos siguientes ponen para llegar a hacer efectiva la responsabilidad ministerial. En otra parte hemos comentado i espuesto ya el procedimiento que estas disposiciones establecen para la acusacion, i no las reproduciremos aquí, sino por conservar la integridad del testo.

ARTÍCULO 93 (84)[1]

«La Cámara de Diputados, ántes de acordar la acusacion de un ministro, debe declarar si há lugar a examinar la proposicion de acusacion que se haya hecho.»

ARTÍCULO 94 (85)[1]

«Esta declaracion no puede votarse sino despues de haber oido el dictámen de una comision de la misma Cámara, compuesta de nueve individuos elejidos por sorteo. La comision no puede presentar su informe, sino despues de ocho dias de su nombramiento.»

---

[1] La citada lei de reforma de 1874 determina que el ministro declarado culpable, sea juzgado con arreglo a las leyes por el tribunal ordinario competente. La declaracion de culpabilidad requiere el *quorum* de los dos tercios del número de Senadores presentes a la sesion.—(*Nota del Recopilador*).

ARTÍCULO 95 (86)[1]

«Si la Cámara declara que há lugar a examinar la proposicion de acusacion, puede llamar al ministro a su seno para pedirle esplicaciones; pero esta comparecencia solo tendrá lugar ocho dias despues de haberse admitido a exámen la proposicion de acusacion.»

ARTÍCULO 96 (87)[1]

«Declarándose haber lugar a admitir a exámen la proposicion de acusacion, la Cámara oirá nuevamente el dictámen de una comision de once individuos elejidos por sorteo, sobre si debe, o no, hacerse la acusacion. Esta comision no podrá informar sino pasados ocho dias de su nombramiento.»

ARTÍCULO 97 (88)[1]

«Ocho dias despues de oido el informe de esta comision, resolverá la Cámara si ha o no, lugar a la acusacion del Ministro; i si resulta la afirmativa, nombrará tres individuos de su seno para seguir la acusacion ante el Senado.»

ARTÍCULO 98 (89)[1]

«El Senado juzgará al Ministro acusado ejerciendo

---

1 La citada lei de reforma de 1874 determina que el ministro declarado culpable, sea juzgado con arreglo a las leyes por el tribunal ordinario competente. La declaracion de culpabilidad requiere el *quorum* de los dos tercios del número de Senadores presentes a la sesion.—(*Nota del Recopilador*).

un poder discrecional, ya sea para caracterizar el delito, ya para dictar la pena. De la sentencia que pronunciare el Senado no habrá apelacion ni recurso alguno.»

Artículo 99 (90)

«Los ministros pueden ser acusados por cualquier individuo particular, por razon de los perjuicios que este pueda haber sufrido injustamente por algun acto del ministerio: la queja debe dirijirse al Senado, i este decide si ha lugar, o no, a su admision.»

Artículo 100 (91)

«Si el Senado declara haber lugar a ella, el reclamante demandará al Ministro ante el tribunal de justicia competente.»

Artículo 101 (92) [1]

«Un Ministro no puede ausentarse hasta seis meses despues de separado del ministerio».

---

[1] Aclarado por la lei de reforma de 1874: La Cámara puede acusar a un Ministro miéntras funcione, i los seis meses siguientes a su separacion del cargo. Durante este tiempo no podrá ausentarse de la República, sin permiso del Congreso, o, en receso de éste, de la Comision Conservadora. —(*Nota del Recopilador*).

Del Consejo de Estado

Artículo 102 (93)

«Habrá un Consejo de Estado presidido por el Presidente de la República. Se compondrá:

De los ministros del despacho;

De dos miembros de las cortes superiores de justicia;

De un eclesiástico constituido en dignidad;

De un jeneral del ejército o armada;

De un jefe de alguna oficina de hacienda.

De dos individuos que hayan servido los destinos de Ministro del despacho, o Ministros diplomáticos;

De dos individuos que hayan desempeñado los cargos de intendentes, gobernadores o miembros de las Municipalidades.»

Artículo 103 (94)

«Para ser Consejero de Estado se requieren las mismas calidades que para Senador.»

---

1 La composicion del Consejo de Estado data de la lei de Reforma de 24 de Octubre de 1874: Habrá tres consejeros elejidos, por el Senado i tres por la Cámara de Diputados; un miembro de las cortes superiores de Justicia; un eclesiástico constituido en dignidad; un jeneral de ejército o armada; un jefe de oficina de hacienda; un individuo que haya desempeñado los cargos de Ministro, Ajente diplomático, intendente, gobernador o municipal. Se debe elejir un Vice-presidente del Consejo, considerándolo como consejero mas antiguo para los efectos de los artículos 66 i 69 de la Constitucion.

Los ministros del despacho tendrán solo voto en el Consejo, i si algun consejero fuere nombrado Ministro, dejará vacante aquel puesto.—(*N. del Recopilador*)

El Consejo de Estado no es una corporacion supérflua en la administracion, sino ántes bien una parte integrante del Poder Ejecutivo, necesaria por cuanto concilia en la institucion de la unipersonalidad de este poder el acuerdo i concurso de las luces i prudencia que se encuentran en los cuerpos colejiados i necesaria tambien porque da al gobierno de la República un sistema de estabilidad fundado en principios i antecedentes fijos que ofrece las garantías que no pueden esperarse de la movilidad de los ministros del Ejecutivo i de las oscilaciones propias del réjimen constitucional; e indispensable porque el Ejecutivo no solamente necesita de una discusion concienzuda sobre los graves negociados de su cargo, sino que ademas ha menester en su organizacion una autoridad que dirima las demandas i contiendas que se promuevan sobre sus actos administrativos, i que no podrian someterse al poder judicial, porque en tal caso careceria aquel de fuerza para hacer respetar sus mandatos, i desapareceria su responsabilidad desde que se le despojase de la libertad de accion obligándole a someter sus actos a las decisiones judiciales.

De aquí se deduce que no se limita la accion del Consejo de Estado a discutir i dictaminar, sino que tambien se estiende a ejercer una verdadera autoridad en todos los casos en que su acuerdo es necesario para ciertas resoluciones que el Presidente de la República no puede tomar por sí solo. Es cierto que esta autoridad no es distinta de la del jefe del Ejecutivo puesto que éste preside el Consejo i forma parte integrante de él, pero es necesario distinguir tanto estos casos en que la autoridad del Consejo aparece i se diferencia de sus funciones puramente consultivas, como aquellos en que el Presidente ejerce la que le corresponde separadamente con el Ministro del despacho respectivo. Por eso es que el Consejo de Estado es una institucion de la República, un cuerpo que tiene accion en la organizacion política, i que el Presidente no puede apellidar «mi

Consejo de Estado», como algunas veces se ha hecho, imitando el lenguaje de los monarcas, porque no es consejo suyo, sino Consejo del Estado, funcionario del Estado.

La importancia de las funciones de esta corporacion, i el interes que en su buen desempeño tiene la sociedad, exije que se componga de aquellos ciudadanos que por haber desempeñado los mas altos puestos de la jerarquía lejislativa, administrativa i jurídica, ofrezcan mas garantías de sus buenas intenciones i de su idoneidad para tan importante cargo. Por eso la Constitucion previene que los miembros del Consejo sean escojidos entre los mas altos funcionarios de la administracion de justicia, de la Iglesia, del ejército, del departamento de rentas, de la administracion ejecutiva i de la provincial i municipal. El único mas notable en este punto consiste en que el Presidente puede nombrarlos i removerlos a su voluntad (art. 82 (73) núm. 6.°) [1] en lugar de hacer el nombramiento sobre las propuestas que por medio de una eleccion nacional debian serle hechas para conciliar de este modo el voto del jefe del Ejecutivo con el interes de la nacion. Su remocion tampoco debia ser arbitraria, porque en tal caso desaparece la responsabilidad de los consejeros, i se inutiliza la garantía que su independencia personal i sus luces pueden ofrecer al pueblo i a las leyes. Procedamos ahora a ver cómo fija la Constitucion las funciones del Consejo.

Artículo 104 (95)

«*Son atribuciones del Consejo de Estado:*

1.ª Dar su dictámen al Presidente de la República en todos los casos que lo consultare;

---

1 La remocion solo cabe respecto de consejeros que son de nombramiento presidencial segun la lei de reforma de 1874.—(*Nota del Recopilador*).

2.ª Presentar al Presidente de la República en las vacantes de jueces letrados de primera instancia, i miembros de los tribunales superiores de justicia, los individuos que juzgue mas idóneos, prévias las propuestas del tribunal superior i en la forma que él ordene;

3.ª Proponer en terna para los arzobispados, obispados, dignidades i prebendas de las iglesias catedrales de la República;

4.ª Conocer en todas las materias de patronato i proteccion que se redujeren a contenciosas, oyendo el dictámen del tribunal superior de justicia que señalare la lei;

5.ª Conocer igualmente en las competencias entre las autoridades administrativas, i en las que ocurrieren entre estas i los tribunales de justicia;

9.ª Declarar si ha lugar, o no, a la formacion de causa en materia criminal contra los intendentes, gobernadores de plaza i de departamento. Esceptúase el caso en que la acusacion contra los intendentes se intentare por la Cámara de Diputados [1].

7.ª Resolver las disputas que se suscitaren sobre

[1] Declarando el Consejo que hai lugar a la acusacion de un intendente, conoce de esta, en primera instancia, la Corte de Apelaciones, i en segunda, la Suprema; lo mismo respecto de nn gobernador, si se trata de traicion, sedicion, infraccion de las leyes o cualquier otro abuso o mala administracion de su cargo; pero si el gobernador es acusado por un delito comun, conoce en primera instancia, el juez letrado de la provincia, con apelacion ante la Corte de Apelaciones. Art. 23 i 28 de la lei de Arreglo del rèjimen Interior de 1814. Bol., lib. 12, núm. 1.º *(Nota del señor Lastarria).*

De la responsabilidad de los intendentes i gobernadores tratan los artículos 38, 39 i 40 de la lei del Réjimen interior de 23 de diciembre de 1885.—*(Nota del Recopilador).*

contratos o negociaciones celebradas por el Gobierno Supremo i sus ajentes. [1]

8.ª El Consejo de Estado tiene derecho de mocion para la destitucion de los ministros del despacho, intendentes, gobernadores i otros empleados delincuentes, ineptos o neglijentes.»

Artículo 105 (96)

«El Presidente de la República propondrá a la deliberacion del Consejo de Estado:

1.° Todos los proyectos de lei que juzgare conveniente pasar al Congreso;

2.° Todos los proyectos de lei, que aprobados por el Senado i la Cámara de Diputados, pasaren al Presidente de la República para su aprobacion;

3.° Todos los negocios en que la Constitucion exije señaladamente que se oiga al Consejo de Estado;

4.° Los presupuestos anuales de gastos que han de pasarse al Congreso;

5.° Todos los negocios en que el Presidente juzgue conveniente oir el dictámen del Consejo.»

Artículo 106 (97)

«El dictámen del Consejo de Estado es puramente consultivo; salvo en los especiales casos en que la Constitucion requiere que el Presidente de la República proceda con su acuerdo.»

---

1 La lei de Reforma de 1874 sustituyó este número por el siguiente: «Prestar su acuerdo para declarar en estado de asamblea una o mas provincias invadidas o amenazadas en caso de guerra esterior.—(*Nota del Recopilador.*)

Por el contesto de estas disposiciones se ve claramente que las atribuciones del Consejo son de tres clases, unas puramente *consultivas*, otras *gubernativas*, i otras *conservadoras*.

En virtud de las primeras no hace otra cosa que dictaminar sobre todas las cuestiones o negocios en que el Presidente juzga conveniente oir su parecer en virtud de lo dispuesto en los núms. 1.°, art. 104 (95) i 5.° art. 105 (96). A esta clase pertenecen tambien los dos únicos casos en que la Constitucion requiere la *audiencia* o dictámen, i no el acuerdo del Consejo, para establecer municipalidades en las poblaciones en que el Presidente las crea convenientes, segun el art. 122 (113) i para la aprobacion de las ordenanzas municipales de que habla la parte 10.ª, art. 128 (119).

En virtud de sus atribuciones *gubernativas*, el Consejo ejerce conjuntamente o de acuerdo con el jefe del Ejecutivo la autoridad que a este corresponde en los casos señalados por la Constitucion. Estos casos son:

1.° Los de autoridad lejislativa a que se refieren los núms. 1.°, 2.° i 4.°, art. 5.° (96) que requieren el acuerdo del Consejo para la iniciativa i aprobacion de las leyes;

2.° Los de autoridad ejecutiva i administrativa que el Presidente ejerce en el nombramiento de jueces, de arzobispos, obispos, dignidades i prebendas eclesiásticas, que él no puede hacer sino sobre las ternas que forme el Consejo en virtud de lo prescrito en los núms. 2.° i 3.°, art. 104 (95) i de los cuales no puede separarse, sino cuando mas exijir por una sola vez que se le presente nueva terna, tratándose del nombramiento de jueces.[1] A este órden corresponden todos los demas casos en que la Constitucion requiere que el Presidente proceda con acuerdo del Consejo, como son, para convocar al Congreso a sesiones estraordinarias (núm. 5.°, art. 82 (73); para conceder el pase o retener los decre-

---

1 Art. 4.° de la lei de 30 de diciembre de 1842. Bol., lib. 10. núm. 12.

tos i demas actos conciliares, que no contengan disposiciones jenerales (núm. 14, art. 82, 73); para conceder indultos particulares (núm 15, id.), i para declarar en estado de sitio uno o varios puntos de la República (núm. 20, id.);

3.° Los de jurisdiccion administrativa señalados en los núms. 4.°, 5.°, 6.° i 7.° del art. 104 (95) en cuyos casos el Consejo i el Presidente ejercen las funciones de un tribunal.

La atribucion *conservadora* que corresponde al Consejo por el núm. 8.°, art. 104 (113) tiene por objeto asegurar en el seno mismo del Poder Ejecutivo el órden, el respeto a las leyes i la armonía que debe existir entre sus elementos, i consiste en la facultad de mocion para la destitucion de los ministros, intendentes, gobernadores, i otros empleados delincuentes, ineptos o neglijentes.

En el ejercicio de estas tres clases de atribuciones, el Consejo procede, delibera i resuelve bajo la presidencia del jefe del Ejecutivo, pero los resultados de su resolucion son diversos.

Si la resolucion cae sobre algun negocio de aquellos en que el Presidente puede proceder independientemente del acuerdo del Consejo, i este no ejerce sino sus funciones consultivas, el Presidente no está obligado a aceptar el dictámen, i puede resolver lo que tuviere a bien.

Si la resolucion tomada por la mayoría del Consejo recae sobre un negocio de aquellos en que la Constitucion requiere que el Presidente proceda con su acuerdo, como con todos los que hemos clasificado en las atribuciones gubernativas del Consejo, debe el Presidente adoptar esa resolucion, i no podria separarse de ella, ni adoptar la contraria, sin infrinjir el art. 106 (97) que declara que el *dictámen* del Consejo es puramente consultivo, *salvo en los especiales casos en que la Constitucion requiere que el Presidente de la República proceda con su acuerdo.* Tal seria, por ejemplo, el caso de un indult.

particular, en que el Presidente no puede proceder por sí solo, pues al confiarle la Constitucion tan eminente facultad, por ser tan necesaria, no ha querido dejar a la merced de un hombre una funcion en que se comprometen la observancia de las leyes penales i la ejecucion de las sentencias del poder judicial, i ha exijido la concurrencia i acuerdo del Consejo de Estado, para dar mayor garantia a la lei i mas prudencia a la resolucion. Por consiguiente, si de la deliberacion del Consejo resulta el indulto o la conmutacion de la pena, el Presidente no puede apartarse de este resultado ni mandar ejecutar la sentencia condenatoria, así como tampoco podria él por sí decretar el indulto o la conmutacion, habiendo desechado el Consejo la solicitud.

Esta es la misma doctrina que adopta el Reglamento sancionado para el Consejo al resolver lo que debe de hacerse en la votacion. Cuando en una votacion hubiere empate de votos, dice el art. 44, se distinguirán los casos siguientes:

«1.° Si el asunto porque se ha votado pertenece a aquellos en que el dictámen del Consejo es *puramente consultivo*, se pondrá de nuevo en discusion, i si otra vez discutido volviese a empatarse la votacion, el Presidente de la República resolverá, en órden a él *lo que tenga a bien.*

»2.° Si el asunto es de aquellos en que el Presidente *debe proceder con acuerdo* del Consejo, tambien se sujetará a una nueva discusion, i empatándose la segunda votacion, *se tendrá por desechada la proposicion* sobre que se ha votado, escepto en los casos de indulto, en que rejirá la regla contraria. [1]

---

[1] Conforme a la lei 18, tit. 22, part. 3.ª mandada observar por decreto supremo de 25 de abril de 1838, Bol., lib. 8, núm. 4, en cuanto dispone que en caso de empate de votos en sentencias penales prevalezca el dictámen que absuelve o mitiga la pena.

» 3.° Si el empate de votos hubiere tenido lugar tratándose de una eleccion de personas, se constituirá el Consejo en comision; i si habiéndose discutido sobre la eleccion de este modo, resultase nuevo empate, se recurrirá al sorteo.» [1]

Por los mismos principios está obligado el Presidente a aceptar la resolucion de la mayoría del Consejo, aunque su opinion personal sea contraria, en todos los casos de jurisdiccion administrativa i en aquellos en que usa de su derecho de mocion para la destitucion de los ministros i otros empleados, porque si así no fuera quedarian sin resultado estas atribuciones i la autoridad constitucional del Consejo desapareceria al frente del voto del jefe del Ejecutivo. Aunque la Constitucion somete estos casos a la competencia privativa del Consejo, siendo parte integrante de la corporacion i presidiéndola el mismo Presidente de la República, es incuestionable que sobre tales negociados las resoluciones del Ejecutivo deben ser deliberadas i tomadas en consejo, i que ni la corporacion por una parte, ni el Presidente por otra pueden proceder respectivamente por sí o por separado, sino en consorcio. Tratándose, por ejemplo, de resolver una lítis suscitada sobre una negociacion celebrada por el gobierno o sus ajentes, o sobre una competencia entre una autoridad administrativa, i otra judicial (un intendente i un juez letrado), o tratándose de la destitucion de un ministro, puesta a discusion por mocion del Consejo, ni éste puede resolver por sí solo i separadamente, ni el jefe del Ejecutivo puede apartarse de la resolucion de la mayoría ni contrariarla.

Debemos, pues, sentar como corolario de esta doctrina, que es un principio de nuestro derecho constitucional positivo, que la direccion del Ejecutivo es *uniper-*

---

[1] Reglamento del Consejo de Estado de 17 de mayo de 1844, Bol. lib. 12, núm. 5.

sonal, en los casos en que la Constitucion no exije el acuerdo del Consejo de Estado, i *colejiada* cuando lo exije.

Mas en los casos de juridiccion administrativa el Consejo tiene, por Reglamento, un modo de proceder especial. Entónces es un tribunal de justicia que se sujeta a las reglas establecidas para aquellas. [1]

Inmediatamente que se presenta a la consideracion del Consejo algun asunto contencioso de los que por la Constitucion le corresponden, procede a pedir dictámen al tribunal superior de justicia que corresponda, o los informes que cree necesarios para formar juicio sob e el negocio, i con ellos a la vista examina i resuelve en la forma ordinaria señalada por su reglamento para los demas asuntos. [2]

Pero si el negocio contencioso exije por su naturaleza ser ventilado en juicio formal, una vez presentada la demanda, comisiona a alguno de los letrados que haya en el cuerpo para que oiga a las partes, reciba las pruebas i tramite el juicio con arreglo a las leyes ordinarias hasta ponerlo en estado de sentencia. En este estado, el Consejo cita a las partes para definitiva, las cuales pueden asistir a la relacion de los autos i hacer sus alegatos, i despues discute i estiende su sentencia firmada por todos los consejeros presentes. Lo mismo se procede en los artículos que se suscitaren en el curso de la causa. (Reglamento Art. 48)[3]. El consejero comisionado tramita el asunto, auxiliado por un escribano del número que él señala. (Reg., art. 49).[4]

Si en casos de esta naturaleza, hai en el Consejo dos o mas parientes dentro de los grados en que por dere-

---

1 Reglamento citado, art. 51.

2 Reglamento, art. 47.

3 Las atribuciones del consejo en lo contencioso están hoi reducidas a las materias de patronato i proteccion. Véase nota al nº. 7 del art. 104 (95).—(*Nota del Recopilador*).

4 La lei de 17 de octubre de 1873 creó el cargo de secretario del consejo.—(*Nota del Recopilador*).

cho es prohibido que los haya en un tribunal, la suerte decide cuál de ellos debe funcionar. (Reg., art. 50).[1]

ARTÍCULO 107 (98)

«Los consejeros de Estado son responsables de los dictámenes que presenten al Presidente de la República contrarios a las leyes, i manifiestamente mal intencionados; i podrán ser acusados i juzgados en la forma que previenen los artículos 93 hasta 98 inclusive (84 hasta 89 inclusive).»

Ya queda esplicada latamente en otra parte esta disposicion.

CAPÍTULO VIII (VII)

De la administracion de Justicia

ARTÍCULO 108 (99)

«La facultad de juzgar las causas civiles i criminales pertenece esclusivamente a los tribunales establecidos por la lei. Ni el Congreso, ni el Presidente de la República pueden en ningun caso ejercer funciones judiciales, o avocarse causas pendientes, o hacer revivir procesos fenecidos.»

La facultad de juzgar consiste en la estricta aplicacion de las leyes a las contenciones que se susciten,

---

1 Véase el art. 60 de la lei Orgánica de Tribunales, de 15 de octub[re] de 1875.—(*Nota del Recopilador*).

para que estas sean terminadas por juicios equitativos; su objeto principal no es otro que la rectitud en las decisiones. Solamente los tribunales establecidos por la lei, i que en su conjunto constituyen el poder judicial, son los que tienen competencia para ejercer aquella facultad, i esa competencia es jeneral para todas las causas civiles i criminales, i privativa del poder judicial, porque ni el poder Lejislativo, ni el Ejecutivo la tienen en ningun caso, ni para ningun efecto.

Con todo, este principio de la Constitucion tiene dos escepciones fundadas i determinadas en ella misma: es la primera la facultad que el art. 39 (30) núm. 2.°, atribuye al Senado para juzgar a los funcionarios que pueden ser acusados por la Cámara de Diputados, segun el art. 38 (29) al Presidente de la República, segun el artículo 83 (74), en cuyos casos juzga discrecionalmente, como jurado, i sin apelacion (art. 98 de la antigua numeracion i 89 de la nueva), i a los ministros del despacho, cuando son acusados, por particulares, para declarar si ha lugar a la acusacion a fin de que conozca despues el tribunal competente (art. 69 i 100 (90 i 91). Esta escepcion no tiene apoyo en los principios, como lo demostramos en otro lugar, i hiere de muerte el axioma que establece el artículo que comentamos, sobre que la competencia del poder judicial es universal i privativa.

La segunda escepcion es la jurisdiccion administrativa atribuida al Consejo de Estado en los casos señalados por los números 4.°, 5.°, 6.° i 7.° [1] del art. 104 (95). Esta se halla fundada en los principios del derecho público, porque la competencia de los tribunales de justicia ordinarios no puede estenderse a juzgar las contenciones que tienen su oríjen en los actos administrativos del poder Ejecutivo ni en los negociados que

---

1 Véase la anotacion acerca de la sustitucion del n.° 7 del artículo comentado.—(*Nota del Recopilador*).

por su naturaleza pertenecen a la administracion de este poder: lo contencioso administrativo procede del ejercicio de este poder respecto de un derecho, i no es el resultado de un acto en que el Estado obra como particular respecto de otro, como en una cuestion de propiedad, por ejemplo, la cual está sujeta al derecho civil i por consiguiente, a los tribunales civiles. En una contencion administrativa, los ajentes del Ejecutivo no podrian aparecer como litigantes ante los tribunales de justicia, para sostener la validez de los actos de que ellos son responsables, porque en tal caso su marcha podria ser embarazada a cada paso por reclamaciones i demandas judiciales, i su responsabilidad desapareceria, desde que el valor de aquellos actos dependiese de un juzgamiento o sentencia de los tribunales. No por eso se entiende que esos ajentes puedan ser jueces de sus procedimientos; porque si bien es cierto que los tribunales civiles no pueden esplicar, modificar o anular un acto administrativo, porque eso seria introducir la confusion i la discordia, es necesario tambien que haya una autoridad administrativa que juzgue sobre los actos de otra autoridad administrativa, i esa competencia, si no la establece la Constitucion, debe existir en el Consejo de Estado en corporaciones análogas, que puedan administrar justicia en negocios administrativos con imparcialidad i rectitud, para dar una autoridad moral a las decisiones de la administracion.

Estas escepciones, sin embargo, no alteran el principio establecido sobre que ni el Congreso ni el Presidente de la República pueden en ningun caso ejercer funciones judiciales, o avocarse causas pendientes, o hacer revivir procesos fenecidos, porque efectivamente ni el Congreso ni el Presidente administran justicia en los casos escepcionados. El art. 108 (99) queda, pues, intacto, desde que por las escepciones indicadas se comprenden bajo la denominacion de tribunales de justicia, 1.° el Senado por la jurisdiccion especial que se le da, aunque contraria al sistema constitucional,

2.° el Consejo de Estado por la jurisdiccion administrativa que por derecho le corresponde. Aun cuando el Presidente es parte de este Consejo, i como tal inviste esta jurisdiccion, no puede ejercerla por sí solo, i su personalidad desaparece en el Consejo, que obra como tribunal colejiado.

Artículo 109 (100)

«Solo en virtud de una lei podrá hacerse innovacion en las atribuciones de los tribunales, o en el número de sus individuos.»

La Constitucion debia fijar las bases de la organizacion judicial i de sus atribuciones, como lo hace respecto de los otros poderes políticos; pero deja a las leyes ordinarias este encargo, aceptando la organizacion que ántes tenian los tribunales i juzgados existentes. Tal vez ha sido provechosa esta medida, porque así le será fácil a la República modificar el órden establecido, que es demasiado defectuoso, i adoptar el sistema que mejor le acomode, sin necesidad de retocar el Código fundamental. Mas adelante espondremos lo que la lejislacion especial ha resuelto sobre este punto.

Articulo 110 (101)

«Los majistrados de los tribunales superiores i los jueces letrados de primera instancia permanecerán durante su buena comportacion. Los jueces de comercio, los alcaldes ordinarios i otros jueces inferiores desempeñarán su respectiva majistratura por el tiempo que determinen las leyes. Los jueces no podrán ser depuestos de sus destinos, sean temporales o perpetuos, sino por causa legalmente sentenciada.»

ARTÌCULO 111 (102)

«Los jueces son personalmente responsables por los crímenes de cohecho, falta de observancia de las leyes que reglan el proceso, i, en jeneral, por toda prevaricacion o torcida administracion de justicia. La lei determinará los casos i el modo de hacer efectiva esta responsabilidad.»

La Constitucion asegura a los jueces, sean perpetuos o temporales, la permanencias en sus empleos respectivamente, a no ser que sean depuestos por sentencia dada a virtud de un proceso legal.

Su responsabilidad puede hacerse efectiva:

1.° Por el crímen de cohecho;

2.° Por el de falta de observancia de las leyes que reglan el proceso;

3.° En jeneral por toda prevaricacion o torcida administracion de justicia.

Pero hasta ahora falta la lei que, segun la Constitucion, ha de determinar los casos i el modo de hacer efectiva esta responsabilidad. [1] Las diversas disposiciones qne se hallan esparcidas en nuestras leyes sobre esta materia, no solo offrecen lugar a dudas i cuestiones serias, sino que son de todo punto imcompletas i faltas de sistema i unidad. De ellas se puede rastrear lo siguiente sobre la competencia jurídica en casos de responsabilidad i acerca de los casos en que ésta debe hacerse efectiva.

A los jueces letrados compete:

1.° Conocer verbal i sumariamente de las quejas contra subdelegados e inspectores por las vejaciones, dilaciones, torcida administracion de justicia i demas críme-

---

1 Véase la lei de 15 de octubre de 1875. Tít. IX, arts. 159 i siguientes. —(*Nota del Recopilador*).

nes que cometieren en el ejercicio de sus funciones judiciales. En los departamentos donde no hai juez letrado, compete esta atribucion a los alcaldes ordinarios. (Decreto de 28 de setiembre de 1837. Bol., lib. 7.°, núm. 11).

2.° De las causas criminales en que fueren parte los ministros de la Corte Suprema, cuya segunda instancia corresponde a la Corte de Apelaciones; i los ministros de ésta, en cuya segunda instancia conoce la Suprema. Pero las disposiciones que así lo establecen no hablan mas de *causas*, sin determinar si en esta palabra se comprenden aquellas en que se trata de crímenes cometidos por esos ministros en el ejercicio de sus funciones. Este es un punto que está aun en la oscuridad. (Art. 34 del Reglamento de Justicia. Bol., lib. 1.°, núm. 27, art. 11 de las Adiciones del mismo, Bol., lib. 2, núm. 2, i art. 147 de la Const. de 1823.)[1]

A las Cortes de Apelaciones corresponde conocer de las causas de suspension i separacion de los jueces letrados i alcaldes ordinarios, cuya segunda instancia se tramita ante la Corte Suprema.[2] Estos asuntos tienen una tramitacion especial que detalla el art. 16 del Senado Consulto de 10 de setiembre de 1821.

Por regla jeneral corresponde juzgar sumariamente, en el término de ocho dias, al tribunal ante quien se ha de interponer la apelacion de una causa, de las vejaciones, dilaciones, denegacion de justicia i otros crímenes i perjuicios cometidos en esa misma causa por el juez que la sigue en primera instancia.[3]

Un decreto del Ejecutivo de 25 de setiembre de 1837[4] fija los casos en que el juez comete el crímen de denegacion de justicia, i lo castiga por la primera vez con suspension de oficio por un tiempo que no excede

---

1 Véase el art. 106 de la citada lei de 15 de octubre de 1875.—(*Nota del Recopilador*.)

2 Art. 54, núm. 6, Reg. de Just.

3 Art. 54, núm 2 id. i decreto de 21 de feb. de 1838, Bol. lib. 8.° núm. 1.

4 Bol., lib. 7, núm. 11.

de seis meses, o con una multa que no exceda de trescientos pesos, o con ámbas penas reunidas en la proporcion que el tribunal que las aplicare estimare arreglada a la gravedad de la falta. Sin embargo se puede en este caso aplicar una reprension judicial o apercibimiento, si el tribunal no encuentra culpa notable. En caso de reincidencia la pena puede ser la privacion de oficio o una multa entre seiscientos i mil pesos.

Esta vaguedad, que deja tanto lugar a la arbitrariedad judicial, hace que sea sumamente defectuosa esta disposicion, que, por otra parte, es la más completa que existe en la materia.

Todo juez suspendido de sus funciones por algun delito debe ser sometido inmediatamente a juicio i durante la suspension i el proceso, goza solo de medio sueldo. Pero si no es condenado en la causa, debe ser reintegrado de su renta. (Art. 8.° i 13 de la lei de dotacion de jueces. Bol., lib. 10, núm. 12). [1]

Artículo 112 (103)

«La lei determinará las calidades que respectivamente deben tener los jueces, i los años que deban haber ejercido la profesion de abogados los que fueren nombrados majistrados de los tribunales superiores o jueces letrados.»

La lei de dotacion de jueces, que fija la manera de nombrarlos debió reglamentar este artículo constitucional, i su omision dejó subsistentes las diversas disposiciones antiguas que habia. Segun ellas se necesita:

Para ser miembro de la Corte Suprema—ciudadanía

---

1 La lejislacion vijente sobre la materia está contenida en la lei orgánica de los tribunales de 15 de octubre de 1875 i del código penal.—(*Not del Recopilador.*)

natural i legal, treinta años de edad, i seis de práctica de la abogacía [1].

Para los de las Cortes de Apelaciones—ciudadanía natural o legal i cuatro años de práctica de la profesion [2].

Para jueces letrados de primera instancia—ciudadanía natural o legal i dos años de ejercicio de la abogacía [3].

Las calidades jenerales a todos los jueces exijidas por las leyes son capacidad, instruccion, buena conducta e imparcialidad [4].

ARTÍCULO 113 (104) [5]

«Habrá en la República una majistratura a cuyo cargo esté la superintendencia directiva, correccional i económica sobre todos los tribunales i juzgados de la nacion, con arreglo a la lei que determine su organizacion i atribuciones.»

Esta lei no se ha dictado todavía, de modo que no existe regla alguna sobre la estension i casos de esa superintendencia, ni acerca de la organizacion del tribunal que debe ejercerla. Hasta ahora compete a la Corte Suprema, en virtud del art. 148 de la Constitucion de 1823, que le atribuye la superintendencia directiva, correccional, económica i moral ministerial sobre los tribunales i juzgados de la Nacion; pero se hallan modificadas o trasladadas a otras autoridades las atribuciones que este artículo le daba, en consecuencia, i no queda vijente otra que la que establece que en casos

1 Const. de 1828, art. 95.
2 Id. art. 99.
3 Const. de 1828, art. 102.
4 Véanse la ley orgánica de Tribunales citada i leyes de 9 de enero de 1889 i de 18de enero de 1892.—(*Nota del Recopilador*).
5 La lei citada de 15 de octubre de 1875 (art. 108).—*Nota del Recopilador*).

de dudas sobre la intelijencia de una lei, debe la Corte consultar al Congreso, no poniendo su dictámen.

Sin embargo este tribunal ejerce cierta inspeccion jeneral, aunque sin reglas fijas, que equivale a la superintendencia que le está concedida.

ARTÍCULO 114 (105)

«Una lei especial determinará la organizacion i atribuciones de todos los tribunales i juzgados que fueren necesarios para la pronta i cumplida administracion de justicia en todo el territorio de la República.»

Tampoco se ha dictado esta lei[1], de suerte que subsiste la misma organizacion de la administracion de justicia que habia al tiempo de la Constitucion, la cual declaró esa subsistencia en el art. 3.º de las (antiguas) disposiciones transitorias, previendo que la lei exijida no habia de dictarse tan pronto.

Semejante organizacion no está sujeta a plan ni a sistema, porque es el resultado de los ensayos i enmiendas que se han ido haciendo desde la independencia sobre el antiguo sistema español: no hai, pues, en ella unidad, ni principio fijo, i es tal su complicacion, que contiene una muestra de todos los sistemas, desde el tribunal de derecho hasta el jurado, desde el permanente hasta el temporal, i desde el comun i ordinario hasta el de fuero especial i el escepcional. Hai quien ha invocado la ciencia para sistemar este conjunto, adoptando como base jeneral el territorio o la estension de los distritos judiciales, pero semejante base es imperfecta porque los distritos son irregulares i en ellos no está bien deslindada la jurisdiccion. Vamos a tratar de

---

1 Se dictó la ántes citada lei de 15 de octubre de 1875. Es escusado advertir que la organizacion de los Tribunales a la sazon, es sustancialmente diversa de la que el autor detalla en el testo.—(*Nota del Recopilador*).

dar una idea de la administracion de la justicia actual dividiéndola en *Administrativa, Ordinaria, de Fuero especial i Escepcional.*

Tribunales Administrativos

UNIPERSONALES

El Gobernador Departamental i como tal el Intendente	Ejerce las funciones jurisdiccionales de las antiguas diputaciones de minas, con arreglo a la Ordenanza, ménos la de conceder permiso para disfrutar minas, lo cual está encargado a las Cortes de Apelaciones [1]. Estas funciones son de justicia administrativa, porque la lei declara que las minas pertenecen al Estado, i como bienes de éste son administrados por el Ejecutivo. Conoce sumariamente en primera instancia en todas las contenciones sobre apertura i direccion de caminos entre particulares o entre éstos i la autoridad [2].
El Contador Mayor.	Ejerce jurisdiccion sobre todos los empleados que tienen la recaudacion, manejo e inversion de caudales públicos, i juzga sumariamente las cuestiones que resultan en el exámen de sus cuentas, siendo ejecutoria su sentencia si recae sobre una suma que no exceda de 25 pesos, i apelable si ésta es mayor [3].

COLEJIADOS

Juntas provinciales de caminos......	Se componen del Intendente, que es subrogado por el juez letrado cuando está implicado, del primer alcalde de la Municipalidad de la capital de la provincia i de un agrimensor nombrado por el Presi-

1 Dec. de 23 de mayo de 1838, Bol., lib. 8, núm. 5.
2 Lei de 17 de diciembre de 1842, Bol., lib. 16, núm 13.
3 Ordenanza de 18 de mayo de 1839, Bol., lib. 8, núm. 17.

Juntas provinciales de caminos..... dente de la República. Juzgan sumariamente en segunda instancia, sin mas recurso, las causas sentenciadas en primera por el Gobernador sobre cualquier punto relativo a caminos.

Tribunal Superior de Cuentas........ Compuesto de tres miembros de las Cortes ordinarias designados por el Presidente i uno de los fiscales. Juzga en segunda instancia en la forma ordinaria los asuntos sentenciados en primera por el Contador Mayor.

Tribunal de Cuentas Municipales..... Lo forman para fallar en primera instancia, sobre las cuentas del tesorero mnnicipal, *la Junta de Alcaldes* o una comision especial nombrada por la Municipalidad, siendo fiscal el procurador de ésta. Sus sentencias son apelables ante otro tribunal de cuentas municipales compuesto del juez letrado mas antiguo de la capital de la provincia, del jefe de la oficina fiscal pagadora i de un funcionario o vecino designado por el Presidente de la República al principio de todo período municipal, siendo fiscal el secretario de la Intendencia [1].

Junta de comisos.. Existe en Valparaiso, Coquimbo i Concepcion i se compone del juez letrado, del Administrador de Aduana i del Alcalde 1.° de la Municipalidad. Juzga verbal i sumariamente en el término de ocho dias sobre

---

1 Arts. 98 i 99 de la lei de Organizacion de Municipalidades, Bol., lib. 22, núm. 12. El art. 121, comete igual jurisdiccion al inspector que el Presidente de la República puede nombrar para inspeccionar las oficinas municipales, i el fallo del inspector de fondos debe ser revisto por la Contaduría Mayor, cuya resolucion es definitiva.

Junta de comisos.. toda contencion sobre comisos ocurrida entre la Aduana i los particulares, no excediendo el valor de 300 pesos. Si excede i si ocurre la cuestion en otros lugares, deja de ser de la jurisdiccion administrativa i pasa a los tribunales ordinarios[1].

Consejo de Estado.. Conoce en única instancia:

1.° En las contenciones sobre patronato i proteccion;

2.° En las competencias entre las autoridades administrativas o entre éstas i los tribunales ordinarios;

3.° En las acusaciones contra Intendentes i Gobernadores, para declarar si há lugar a ellas;

4.° En las contenciones sobre contratos celebrados por el Gobierno i sus ajentes.

Tribunales Ordinarios

UNIPERSONALES

El inspector, ajente del Ejecutivo, temporal........ Ejerce jurisdicion civil en asuntos que no excedan de 40 pesos, siendo apelable su sentencia para ante el subdelegado de que depende, si racae sobre una suma de doce pesos o mayor.

El subdelegado, ajente del Ejecutivo, temporal. . , . Tiene jurisdiccion civil en asuntos de valor de 40 a 150 pesos, i criminal sobre injurias o faltas que merezcan solo una reprension o arresto lijero. Su sentencia es apelable para ante el subdelegado siguiente en número, i él mismo conoce en la segunda instancia de causas sentenciadas por el subdelegado del número precedente i por los inspectores de subdelegacion.

---

1 Lei de 11 de octubre de 1836, Bol., lib. 7, núm. 4.

El Alcalde, miembro de la Municipalidad, temporal.....

Ejerce jurisdiccion delegada para tramitar en primera instancia causas civiles i criminales de mayor cuantía, cuando no hai juez letrado en su departamento, hasta ponerlas en estado de que pueda resolverlas el juez letrado de la capital de la provincia.

Ejerce jurisdiccion propia para conocer en la recusacion del juez letrado, de los compromisarios, miembros del Consulado, inspectores i subdelegados, i para conocer en los recursos de nulidad de sentencias de estos últimos. En algunos de estos casos hai apelacion al Intendente.

El juez letrado, majistrado judicial permanente.....

Ejerce jurisdiccion civil i criminal sobre todos los negocios de mayor cuantía, sean comerciales, fiscales u ordinarios, etc., i sobre todas las personas del departamento o departamentos que le están señalados, con escepcion de los casos de fuero especial. Hai 22 jueces letrados distribuidos en la República i ademas un juez letrado de policía correccional en Santiago que juzga los delitos de policía, cuyo conocimiento corresponde a los intendentes, i los leves de que pueden conocer los subdelegados. La jurisdiccion criminal está separada de la civil i es administrada por jueces letrados especiales en Santiago i Valparaiso. Hai casos en que el juez letrado conoce en segunda instancia, i otros en que es llamado a integrar tribunales administrativos u ordinarios o escepcionales.

COLEJIADOS

Corte de Apelaciones

Ejercen jurisdiccion civil i criminal en segunda instancia para todos los negocios de su respectivo distrito. La Corte de la Serena se compone de cuatro miembros i un

Corte de Apelaciones

fiscal, i su distrito, de las provincias de Atacama i Coquimbo. La de Santiago, de cinco miembros i un fiscal: su distrito, de las provincias de Aconcagua, Valparaiso, Santiago, Colchagua i Talca. La de Concepcion está organizada como la de la Serena i tiene las provincias de Maule, Ñuble, Concepcion, Arauco, Valdivia i Chiloé. En cada una de ellas hai ministros especiales de comercio, minería, hacienda i de juicios marciales para juzgar asuntos de estos distintos ramos cuando ocurren. En este último caso toma el tribunal el nombre de *Corte marcial.*

Corte Suprema.....

Es el primer tribunal del Estado i se compone de cinco miembros i un fiscal, teniendo ademas dos ministros especiales de hacienda i uno de presas marítimas, para los casos en que debe fallar negocios de esta especie. Tiene la superintendencia judicial, conoce en primera instancia sobre varios asuntos, de los cuales se recurre en apelacion ante la misma corte en la sala de súplica, i en segunda instancia juzga todas las causas sobre materias de hacienda i las criminales del distrito de la Corte de Apelaciones de Santiago. Conoce tambien en los recursos de nulidad de sentencias de segunda instancia, i en los recursos de fuerza sobre sentencias o autos eclesiásticos.

Tribunales de fuero especial

FUERO MILITAR

Comandante jeneral de Armas de cada provincia i jeneral del ejercito en campaña.........

Ejerce jurisdiccion sobre los oficiales de todas clases que están bajo sus órdenes, tanto en lo civil como en lo criminal, en delitos comunes que no tengan conexion con el servicio militar, con parecer del Auditor

Comandante jeneral de Armas de cada provincia i jeneral del ejército en campaña.........

de guerra, quien sustancia los procesos, en virtud del decreto competente del jefe, i ejerce en esa sustanciacion la jurisdiccion que a éste compete, hasta la sentencia definitiva, que es apelable para ante la Corte marcial. Si el asunto no excede de 300 pesos, el juicio debe ser verbal.

Consejo de guerra ordinario.........

Juzga todo crímen cometido por la tropa, desde sarjento abajo, i se compone del jefe i de seis capitanes del cuerpo del reo, nombrados por el comandante de armas. El proceso es formado por el ayudante mayor del cuerpo, con autorizacion del comandante de armas, i el mismo ayudante hace de fiscal, poniendo su dictámen i haciendo relacion de lo actuado al Consejo para que sentencie. La sentencia es apelable a la Corte marcial, pero si el delito es de sedicion, tumulto o motin, se ejecuta sin mas requisito que la aprobacion del jeneral, si el ejército está en campaña, o del comandante jeneral de armas, si está en guarnicion [1]. Este consejo ejerce tambien igual jurisdiccion sobre los ciudadanos que fuesen cómplices en un delito militar.

Consejo de guerra de oficiales jenerales.

Ejerce igual jurisdiccion sobre los oficiales de todas clases, i sobre los paisanos que fueren cómplices. Se compone del comandante jeneral, que lo preside, i de cuatro o seis oficiales que éste nombra entre los de graduacion superior. El mismo comandante ha de espedir el decreto de arresto i nom-

[1] Dec. de 9 de marzo de 1852, Bol., lib. 20, núm. 3, que mandó llevar a efecto el art. 56, tít 67 de la Ordenanza Militar que ántes no se observaba como bárbaro i anticonstitucional.

Consejo de guerra de oficiales jenerales..

brar al fiscal de la causa, quién limita sus funciones a formar el proceso practicando todas las averiguaciones hasta su conclusion, poniendo su dictámen i haciendo relacion al Consejo de todo lo obrado La sentencia apelable i de todos modos debe ser revisada por la corte marcial.

FUERO ECLESIASTICO

El Provisor i Vicario Jeneral..........

La jurisdiccion eclesiástica compete al prelado diocesano, quien la delega en su Provisor. Este la ejerce en las causas civiles i criminales de los clérigos de órden sacro, que son los que gozan del fuero, i en las espirituales i sus anexas, como beneficios eclesiásticos, sacramentos, divorcios, etc., cualquiera que sea la condicion de los interesados. Su sentencia es apelable al obispo mas inmediato i la sentencia de éste es definitiva. Los recursos de fuerza que se interponen en estos juicios corresponden a la Corte Suprema.

Tribunales excepcionales

El Congreso Nacional.. ....

Ambas cámaras juzgan como jurados sobre la validez de las elecciones de sus respectivos miembros

El Senado ademas ejerce jurisdiccion para juzgar discrecionalmente i sin apelacion a los funcionarios que puede acusar la Cámara de Diputados, segun el art. 38 (29) de la Constitucion, como queda esplicado.

Tribunal de elecciones municipales..

Conoce de los recursos de nulidad de las elecciones de Municipalidades i se establece dentro del Consejo de Estado, componiéndose de los dos consejeros miembros de tribunales de justicia, siendo su presidente el

Tribunal de elecciones municipales..

mas antiguo de ellos, de un consejero que haya desempeñado cargos de Intendentes, Gobernadores o Municipales, siendo fiscal e que lo sea de la Corte Suprema. Los reclamos se dirijen al Presidente de este tribunal, i él sustancia los procesos [1].

Consulados........

Sin embargo de que las contenciones en materias mercantiles corresponden a los jueces letrados en toda la República, hai un consulado en Santiago i otro en Valparaiso para conocer de todos los negocios i operaciones mercantiles sobre que se suscitare contienda. Ambos se componen de un juez letrado, que preside i de dos cónsules comerciantes, todos ellos nombrados por el Presidente de la República, el primero como juez permanente, i los cónsules uno por un año i otro por dos. El consulado determina en juicio verbal, sin apelacion i sin mas recurso que el de nulidad, los asuntos que no excedan de mil pesos. El juez presidente, que funciona diariamente, tramita las causas i conoce en juicio verbal, sin ulterior recurso, por sí solo, de las que no excedan de ciento cincuenta pesos. Las que excedan de mil son apelables a la Corte de Apelaciones de Santiago en sala de comercio [2].

Jurado de imprenta.

Existe en todos los pueblos donde hai imprenta i conoce sobre los abusos de libertad de imprenta conforme a la lei de 16 de setiembre de 1846. Se compone del juez letrado del crímen del lugar i de cuatro jurados, que funcionan conjuntamente para

---

1 Lei de 28 de agosto de 1849. *Bol.*, lib. 17, núm. 8.
2 Lei de 25 de setiembre de 1855.

Jurado de imprenta. declarar si ha o no lugar a la acusacion, i del mismo juez i siete jurados para fallar sobre la acusacion, si ha dado lugar a ella; pero el juez, en este segundo tribunal, solo tiene voto informativo. Hai apelacion i recurso de nulidad en este juicio para ante el tribunal que ejerce la jurisdiccion criminal.

El tribunal Misto... Así se llama un tribunal establecido por el art. 7.° del tratado sobre tráfico de esclavos, concluido entre Chile i la Gran Bretaña el 19 de enero de 1839, para juzgar breve i sumariamente en el término de veinte dias, sin ulterior recurso, todas las cuestiones a que den lugar la captura i detencion de embarcaciones ocupadas en aquel tráfico, que hagan los cruceros de ámbas potencias contratantes. Se compone de un juez i un árbitro nombrado por parte de cada una de las naciones contratantes i de un secretario nombrado por el Gobierno de la residencia del tribunal.

CAPITULO IX (VIII)

Del gobierno i administracion interior

ARTICULO 115 (106)

«El territorio de la República se divide en provincias, las provincias en departamentos, los departamentos en subdelegaciones i las subdelegaciones en distritos.»

Esta division administrativa es la mas adecuada a las circunstancias locales i sociales del pais. La Constitucion no fija, como en otro tiempo, el número de las di-

visiones, de modo que éstas pueden aumentarse o disminuirse segun las necesidades que ocurran, guardando en ello los requisitos constitucionales.

En la actualidad está dividida la República en trece provincias, que contienen ciento cincuenta i siete departamentos; estos, cuatrocientas trece subdelegaciones, las cuales comprenden dos mil ciento treinta i un distritos, con un *millon cuatrocientos treinta i nueve mil ciento veinte habitantes*. [1]

De los intendentes

Artículo 116 (107)

«El gobierno superior de cada provincia, en todos los ramos de la administracion, residirá en un *Intendente*, quien lo ejercerá con arreglo a las leyes i las órdenes e instrucciones del Presidente de la República, de quien es ajente natural e inmediato. Su duracion es por tres años, pero puede repetirse su nombramiento indefinidamente.»

De los gobernadores

Artículo 117 (108)

«El Gobierno de cada departamento reside en un *Gobernador* subordinado al Intendente de la provincia. Su duracion es por tres años.»

Artículo 118 (109)

«Los Gobernadores son nombrados por el Presidente

(1). Nótese que el autor escribia esto en 1856.—(*Nota del Recopilador*).

de la República, a propuesta del respectivo Intendente, i pueden ser removidos por éste, con aprobacion del Presidente de la República.»

ARTÍCULO 119 (110)

«El Intendente de la Provincia es tambien Gobernador del departamento en cuya capital resida.»

De los subdelegados

ARTÍCULO 120 (111)

«Las subdelegaciones son rejidas por un *Subdelegado* subordinado al Gobernador del departamento, i nombrado por él. Los subdelegados durarán en este cargo por dos años; pero pueden ser removidos por el Gobernador, dando cuenta motivada al Intendente, pueden tambien ser nombrados indefinidamente.»

De los inspectores

ARTÍCULO 121 (112)

«Los distritos son rejidos por un *Inspector* bajo las órdenes del Subdelegado, que éste nombra i remueve dando cuenta al Gobernador.»

La lei de *Arreglo del Réjimen del Interior* de 10 de enero de 1844. [1] determina las atribuciones admi-

1 Rije en la actualidad la lei de 22 de diciembre de 1885. La lei de municipalidades de 22 de diciembre de 1891 restrinje las facultades de los Intendentes i Gobernadores. —(*Nota del Recopilador*).

nistrativas de todos estos funcionarios del Ejecutivo, dando a los Intendentes i Gobernadores, un poder en sus respectivas fracciones tan estenso como el que la Constitucion confiere al Presidente para la administracion del Estado. De consiguiente no hai un negociado que no esté sometido a la accion de estos funcionarios desde lo mas alto de la administracion política hasta lo mas insignificante de la policía i administracion comunal, pues cada uno de ellos es en su localidad supremo jefe, como el Presidente lo es de la Nacion, i como tal debe velar sobre la conservacion del órden público, sobre la seguridad de los individuos i propiedades, sobre la pronta i recta administracion de justicia, sobre la legal recaudacion, administracion e inversion de los impuestos i rentas públicas, sobre los establecimientos públicos de educacion, de beneficencia i cualesquiera otros, sobre la policía de todo jénero, sobre la conducta administrativa de todos los funcionarios, i finalmente sobre la observancia de la Constitucion, de las leyes i de los decretos del Ejecutivo.

Los subdelegados, a quienes aquella lei confiere en las subdelegaciones la *representacion* de los Gobernadores departamentales, i los inspectores en sus distritos, tienen tambien atribuciones administrativas que se estienden a todos los puntos comprendidos en la órbita del Poder Ejecutivo; pero en la práctica no las ejercen, porque por una parte la autoridad del Gobernador hace innecesario ese ejercicio, i por otra ellos limitan sus funciones a la administracion de justicia en negocios de menor cuantía.

Esta jurisdiccion, tan ajena de su autoridad, como contraria a la Constitucion, les está encomendada por leyes especiales anteriores a ésta, i ha quedado subsistente i aun confirmada por disposiciones posteriores, entre las cuales se cuenta la misma lei de arreglo del Réjimen interior que sin embargo de ordenar a los Intendentes que eviten toda injerencia de su parte i de la de todos los funcionarios que dependen de ellos en lo

que corresponde a las atribuciones esclusivas del Poder Judicial, no reputa incompatible el destino de Subdelegado o Inspector con el de juez, en negocios de menor cuantía [1].

La misma lei declara que hai compatibilidad en este principio i la jurisdiccion que ella atribuye a los funcionarios ejecutivos en jeneral para la exaccion de multas, i a los Intendentes para decidir gubernativamente las quejas o reclamaciones que se hicieren ante él por injurias o agravios que hubiere inferido un Gobernador en el ejercicio de sus funciones administrativas [2]; i para velar sobre la conducta ministerial de los jueces, poniendo en conocimiento del Supremo Poder Ejecutivo toda falta de éstos que notase aun en la formacion de los procesos, para amonestarlos, i aun para suspenderlos en ciertos casos [3].

De las municipalidades.

Artículo 122 (113)

«Habrá una *Municipalidad* en todas las capitales de departamento, i en las demas poblaciones en que el Presidente de la República, oyendo a su Consejo de Estado, tuviere por conveniente establecerla.»

---

[1] Art. 56.
[2] Art. 29.
[3] Arts 70 i 71.

Existen [1] cincuenta municipalidades distribuidas del modo siguiente:

Provincias	Departamentos	Renta anual de cada municipalidad	TOTAL de cada provincia
Atacana	Copiapó	179,040 24	
	Caldera	43,904	
	Vallenar	17,249 76	
	Freirina	8,953 25	249,147 25
Coquimbo	Serena	74,529	
	Elqui	1,310	
	Ovalle	18,000	
	Combarbalá	2,679 93	
	Illapel	5,144 79	101,663 72
Aconcagua	San Felipe	23,844	
	Petorca	4,525 22	
	Ligua	3,300	
	Putaendo	2,576 11	
	Andes	8,603	42,848 33
Valparaiso	Valparaiso	264,033 86	
	Quillota	10,104	
	Limache	2,508	
	Casa Blanca	2,429	279,074 86
Santiago	Santiago	343,521	
	Victoria	6,227	
	Melipilla	6,000	
	Rancagua	11,454 30	367,202 30
Colchagua	San Fernando	8,742 25	
	Rengo	8,587	
	Curicó	9,385 09	26,714 34
Talca	Talca	42,666 50	
	Lontué	1,590	44,256 50
	Suma	....	1,110,907 30

[1] Esto se escribia en 1856. El art. 1.º de la lei de 22 de diciembre de 1891 establece que las municipalidades creadas por el Presidente de la República solo pueden ser suprimidas por medio de una lei. En 1905 existían creadas unas 215 municipalidades. —(*Nota del Recopilador*).

Provincias	Departamentos	Renta anual de cada municipalidad	TOTAL de cada provincia
Suma de lo anterior.....		....	1,110,907 30
Maule	Cauquénes	11,220	
	Itata	4,668 50	
	Linares	9,967	
	Parral	3,247	
	Constitucion.....	12,115	41,210 50
Ñuble	Chillan	16,713 78	
	San Cárlos	9,750	26,463 78
Concepcion	Concepcion	38,209	
	Talcahuano	6,399 60	
	Puchacai	3,660 50	
	Rere	2,718	
	Coelemu	5,058	
	Lautaro	6,880 99	62,936 09
Arauco	Laja	7,195 50	
	Nacimiento	4,346 50	
	Arauco	1,688 81	13,230 81
Valdivia......... ...	Valdivia	5,687 76	
	Union	2,280	7,967 76
Llanquihue.........	Osorno	1,515	
	Carelmapu.......	869 85	2,384 85
Chiloé................	Ancud............	7,472	
	Castro	502 87	
	Quinchao.........	111 43	8,086 30½
TOTAL...........		....	1,273,187 39½

Estas rentas que ascienden a la suma de un millon doscientos setenta i tres mil, ciento ochenta i siete pesos anuales, se forman de los productos de propios de ciudad, contribuciones de serenos, alumbrado, mataderos, puestos de ventas públicas, mercado de abastos, peajes, pontazgo, carruajes etc., etc,, i de erogaciones del tesoro público fijadas por el Ejecutivo para auxiliar el sosten

de guardias municipales, cuyas erogaciones ascienden a ciento sesenta i un mil doscientos pesos.

ARTÍCULO 123 (114)

«Las Municipalidades se compondrán del número de *Alcaldes* i *Rejidores* que determine la lei con arreglo a la poblacion del departamento, o del territorio señalado a cada una.»

ARTÍCULO 124 (115)

«La eleccion de los rejidores se hará por los ciudadanos en votacion directa, i en la forma que prevenga la lei de elecciones. La duracion de estos destinos es por tres años.»

ARTÍCULO 125 (116)

«La lei determinará la forma de la eleccion de los alcaldes i el tiempo de su duracion.»

La Constitucion establece diferencia entre los Alcaldes i Rejidores i en su número, dejando a la lei la determinacion de la forma en que aquellos deben ser elejidos i disponiendo que éstos lo sean por los ciudadanos en votacion directa.

La lei de organizacion i atribuciones de las municipalidades (lei de 8 de noviembre de 1854, Bol., lib. 22, núm. 11),[1] determina con mas precision aquella diferencia. Segun ella, la Municipalidad, considerada en su conjunto de Alcaldes i Rejidores, ejerce las funciones de administradora de los intereses locales en toda la es-

[1] Véase la citada lei de municipalidades de 22 de diciembre de 1891. —(*Nota del Recopilador*).

tension de su territorio municipal, i en esta virtud le corresponde:

1.° La promocion del adelantamiento de la localidad i la mejora del servicio administrativo local en todos sus ramos;

2.° La policía administrativa local del departamento o territorio municipal;

3.° La direccion e inspeccion superior sobre la administracion de las propiedades o rentas de la comunidad, i sobre la recaudacion e inversion de las contribuciones, i demas entradas que tenga.

Mas los Alcaldes, fuera de las funciones que les corresponden como miembros de la Municipalidad, ejercen las de *jueces de policía local* en la cabecera del territorio comunal [1], a no ser que haya en esta constituidos jueces especiales de policía o que sean ejercidas tales funciones por el juez letrado, hasta que el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Estado, disponga que los jueces letrados dejen de ejercerlas.

Por otra parte los Alcaldes forman con el Presidente constitucional de la Municipalidad i con el procurador municipal una comision que se titula *Comision de Alcaldes*, la cual, durante el receso de la corporacion, entiende en los negocios urjentes de la competencia de ésta, ejerce derecho de inspeccion sobre todos los empleados i establecimientos municipales, i ademas de otras atribuciones especiales, tiene la de conocer en las apelaciones que se interpusieren de los fallos que pronunciaren los Alcaldes ejerciendo la jurisdiccion de jueces de policía municipal, cuyos fallos son apelables siempre que las multas que aplicaren excedan de doce pesos [2].

---

1 Esta jurisdiccion es ejercido en las demas poblaciones del departamento, en la parte a que hubiere lugar, por los subdelegados e inspectores. (Art. 105 de dicha lei de 1854).

2 Art. 37, 38, 52, 62, etc., de la lei citada de 1854.

En suma, como las municipalidades no ejercen sus funciones sino en cuatro períodos del año, en los meses de febrero, mayo, agosto i noviembre[1], los Alcaldes son los que ejercen constantemente i sin recesos la accion municipal.

En cuanto al número de estos funcionarios i a su eleccion, la lei dispone que las municipalidades de las capitales de provincias se compongan del Gobernador, tres Alcaldes i nueve Rejidores, siempre que la poblacion del departamento no exceda de sesenta mil habitantes, nombrándose en caso de exceso, dos rejidores mas por cada veinte mil, en las municipalidades de departamento o territorio municipal, se limita el número de rejidores a cinco, siguiéndose la misma proporcion en el aumento de éstos, si la poblacion excede de sesenta mil habitantes. La eleccion de todos los miembros, ménos el Presidente constitucional, es directa; i de entre los individuos electos, la Municipalidad, una vez instalada, designa en su primera reunion los tres Alcaldes, i fija el órden de precedencia entre los Rejidores. La misma designacion hace cuando por muerte u otra causa queda vacante la plaza de Alcalde. En la eleccion directa se elijen tambien tres municipales suplentes, que entran a funcionar en lugar de los propietarios impedidos[2].

Cuando la eleccion directa se declara nula por el tribunal competente, que es el escepcional de que hemos hablado ántes, i esa declaracion se espide durante los primeros dieciocho meses del período constitucional, se procede a nueva eleccion. Pero si pasa este término, entran a funcionar como municipales los que lo hubieren sido en las Municipalidades anteriores, prefiriendo los de la mas cercana, i entre los de una misma, segun el órden de precedencia. Si la nulidad recae sobre alguno de los miembros, entran los suplentes, i a falta

---

[1] Art. 15 id.
[2] Arts. 2, 3 i siguientes de la lei de 1854.)

de éstos, se integra la corporacion en aquella misma forma[1].

Sin embargo de que la Constitucion parece haber querido, segun los términos del art. 125 (116) que la duracion de los Alcaldes fuese por un tiempo distinto de la de los Rejidores, la lei no ha hecho en esto diferencia, i duran todos por tres años.

Artículo 126 (117)

«Para ser Alcalde o Rejidor se requiere:

» 1.° Ciudadanía en ejercicio;

» 2.° Cinco años, a lo ménos, de vecindad en el territorio municipal.»

La lei agrega otro requisito, el de tener veinticinco años de edad, de modo que escluye a los individuos que siendo casados, solo necesitan veintiun años de edad, segun el art. 8.° (7.°) de la Constitucion, para ejercer la ciudadanía, esclusion que ésta no habia hecho i que no tiene fundamento en el art. 126 (117). Tambien declara la lei que no pueden ser elejidos los que reciben sueldos o asignacion del tesoro municipal o que tienen que rendir cuentas a la Municipalidad, los empresarios municipales, i los párrocos e individuos del clero regular. [2]

Por el tenor de estas disposiciones se advierte que no están escluidos los estranjeros de la elejibilidad, siempre que hayan obtenido la ciudadanía legal, así como no lo están de la elejibilidad para miembros de ámbas Cámaras.

---

1 Art. 11.

2 Arts. 6.° i 7.°

ARTÍCULO 127 (118)

«El Gobernador es jefe superior de las Municipalidades del departamento, i Presidente de la que existe en la capital. El Subdelegado es Presidente de la Municipalidad de su respectiva subdelegacion.»

El Gobernador departamental, segun esta disposicion, inviste dos caractéres municipales, el de Presidente de la Municipalidad de la capital, i el de jefe de las demas que existen en el departamento, sin perjuicio de ser presidentes constitucionales de éstas los respectivos subdelegados. En virtud de este segundo carácter, el Gobernador que se hallare en un pueblo de los de su departamento donde hubiere Municipalidad, puede presidirla, si lo tiene por conveniente, pudiendo tomar parte en la discusion i votacion de los asuntos [1]; pero en tal caso cesa la presidencia del subdelegado, por ser reemplazado en ella por el jefe departamental.

Cuando no concurre a las sesiones el Presidente constitucional, presiden los alcaldes, segun su órden de designacion, i a falta de éstos los rejidores, segun su precedencia. [2]

El Presidente constitucional de la Municipalidad es el ejecutivo de la organizacion municipal, i en este sentido debe promulgar las ordenanzas i reglamentos, ejecutarlos i cumplir los acuerdos municipales, administrar las propiedades, inspeccionar a los empleados, formar los presupuestos i cuentas de inversion para que la Municipalidad los discuta i resuelva, i ejecutar, en fin, todos los actos de la administracion municipal. La lei lo faculta para todo esto, i ademas le da la

---

1 Art. 131 de la lei del Réjimen Interior de 1844,
2 Art. 17 de la lei de Organizacion de Municipalidades de 1854.

atribucion de nombrar i remover a todos los empleados municipales, con acuerdo de la corporacion, esceptuando los empleados de la secretaría que se nombran por la misma Municipalidad, i los jefes de policía de seguridad, que él nombra i remueve con la aprobacion del Presidente de la República, a quien aquella lei ha reservado esta injerencia. Tambien tiene el jefe de la Municipalidad una especie de veto suspensivo, que consiste en la facultad de suspender la promulgacion o ejecucion de una resolucion de la Municipalidad, devolviéndola a ésta con sus observaciones para que la reconsidere, cuando él cree que lo acordado es contrario a las leyes o perjudicial a la localidad. En este caso la Municipalidad necesita, para insistir en el acuerdo objetado, la mayoría de los dos tercios de sus miembros presentes, i si insiste en un acuerdo objetado de ilegal o celebrado sin competencia, el Gobernador o subdelegado tiene facultad de elevar el negocio al Gobierno para que resuelva con el Consejo de Estado. [1]

Artículo 128 (119)

«Corresponde a las Municipalidades en su territorio:

»1.° Cuidar de la policía de salubridad, comodidad, ornato i recreo;

»2.° Promover la educacion, la agricultura, la industria i el comercio;

»3.° Cuidar de las escuelas primarias i demas establecimientos de educacion que se paguen con fondos municipales;

»4.° Cuidar de los hospitales, hospicios, casas de

1 Véase el título IV de la lei de Organizacion de Municipalidades de 1854.

espósitos, cárceles, casas de correccion i demas *establecimientos* de beneficencia, bajo las reglas que se *prescriban;*

»5.° Cuidar de la construccion i reparacion de los caminos, calzadas, puentes i todas las obras públicas de necesidad, utilidad i ornato que se costeen con fondos municipales;

»6.° Administrar e invertir los caudales de propios i arbitrios, conforme a las reglas que dictare la lei;

»7.° Hacer el repartimiento de las contribuciones, reclutas i reemplazos que hubiesen cabido al territorio de la Municipalidad, en los casos en que la lei no lo haya cometido a otra autoridad o personas;

»8.° Dirijir al Congreso en cada año, por el conducto del Intendente i del Presidente de la República, las peticiones que tuvieren por convenientes, ya sea sobre objetos relativos al bien jeneral del Estado o al particular del departamento, especialmente para establecer propios, i ocurrir a los gastos estraordinarios que exijiesen las obras nuevas de utilidad comun del departamento, o la reparacion de las antiguas;

»9.° Proponer al Gobierno Supremo o al superior de la provincia, o al del departamento, las medidas administrativas conducentes al bien jeneral del mismo departamento;

»10. Formar ordenanzas municipales sobre estos objetos i presentarlas por el conducto del Intendente al Presidente de la República para su aprobacion con audiencia del Consejo de Estado.»

La lei orgánica reglamenta estas atribuciones, i en cuanto a la 10.ª distingue las resoluciones que las Municipalidades pueden dictar en tres clases:

1.ª clase.—*Ordenanzas.*

Son materias de éstas:

1.ª Las reglas establecidas para la policía local de salubridad, buen órden, seguridad, etc., cuando en ellas se impusiesen deberes cuya infraccion se sujete a represion penal;

2.ª La creacion de empleos municipales i sus dotaciones;

3.ª La organizacion del servicio de las oficinas administradoras i recaudadoras de fondos i contribuciones comunales, i sus cuentas;

4.ª La forma de las subastas de bienes o ramos municipales;

5.ª La determinacion de las cuotas que deben pagarse por el uso de establecimientos o bienes municipales, que no sean de uso comun;

6.ª La organizacion del servicio de establecimientos particulares destinados al uso público, de los establecimientos penales de la localidad;

7.ª En jeneral todo caso en que se establezcan reglas restrictivas de la libertad personal o del libre ejercicio de una profesion, industria o propiedad.

Las *Ordenanzas* deben ser aprobadas por el Presidente de la República, con audiencia del Consejo de Estado, i promulgadas por el Presidente de la Municipalidad, para que comiencen a rejir diez dias despues de su promulgacion. Las multas que se establecieren en ellas no pueden exceder de cuarenta pesos, cuya falta de pago se suplirá con un dia de prision por cada peso.

2.ª clase.—*Reglamentos.*

Son materia de éstos el servicio interno i económico de los establecimientos municipales, el desempeño de los empleados, i todo aquello que tenga un carácter mas jeneral, siempre que no imponga las restricciones a la libertad de que habla el núm. 7.° Los reglamentos no son sometidos al gobierno, i una vez acordados, se promulgan por el Presidente constitucional de la Municipalidad.

espósitos, cárceles, casas de correccion i demas establecimientos de beneficencia, bajo las reglas que se prescriban;

»5.° Cuidar de la construccion i reparacion de los caminos, calzadas, puentes i todas las obras públicas de necesidad, utilidad i ornato que se costeen con fondos municipales;

»6.° Administrar e invertir los caudales de propios i arbitrios, conforme a las reglas que dictare la lei;

»7.° Hacer el repartimiento de las contribuciones, reclutas i reemplazos que hubiesen cabido al territorio de la Municipalidad, en los casos en que la lei no lo haya cometido a otra autoridad o personas;

»8.° Dirijir al Congreso en cada año, por el conducto del Intendente i del Presidente de la República, las peticiones que tuvieren por convenientes, ya sea sobre objetos relativos al bien jeneral del Estado o al particular del departamento, especialmente para establecer propios, i ocurrir a los gastos estraordinarios que exijiesen las obras nuevas de utilidad comun del departamento, o la reparacion de las antiguas;

»9.° Proponer al Gobierno Supremo o al superior de la provincia, o al del departamento, las medidas administrativas conducentes al bien jeneral del mismo departamento;

»10. Formar ordenanzas municipales sobre estos objetos i presentarlas por el conducto del Intendente al Presidente de la República para su aprobacion con audiencia del Consejo de Estado.»

La lei orgánica reglamenta estas atribuciones, i en cuanto a la 10.ª distingue las resoluciones que las Municipalidades pueden dictar en tres clases:

1.ª clase.—*Ordenanzas.*

Son materias de éstas:

1.ª Las reglas establecidas para la policía local de salubridad, buen órden, seguridad, etc., cuando en ellas se impusiesen deberes cuya infraccion se sujete a represion penal;

2.ª La creacion de empleos municipales i sus dotaciones;

3.ª La organizacion del servicio de las oficinas administradoras i recaudadoras de fondos i contribuciones comunales, i sus cuentas;

4.ª La forma de las subastas de bienes o ramos municipales;

5.ª La determinacion de las cuotas que deben pagarse por el uso de establecimientos o bienes municipales, que no sean de uso comun;

6.ª La organizacion del servicio de establecimientos particulares destinados al uso público, de los establecimientos penales de la localidad;

7.ª En jeneral todo caso en que se establezcan reglas restrictivas de la libertad personal o del libre ejercicio de una profesion, industria o propiedad.

Las *Ordenanzas* deben ser aprobadas por el Presidente de la República, con audiencia del Consejo de Estado, i promulgadas por el Presidente de la Municipalidad, para que comiencen a rejir diez dias despues de su promulgacion. Las multas que se establecieren en ellas no pueden exceder de cuarenta pesos, cuya falta de pago se suplirá con un dia de prision por cada peso.

2.ª clase.—*Reglamentos.*

Son materia de éstos el servicio interno i económico de los establecimientos municipales, el desempeño de los empleados, i todo aquello que tenga un carácter mas jeneral, siempre que no imponga las restricciones a la libertad de que habla el núm. 7.° Los reglamentos no son sometidos al gobierno, i una vez acordados, se promulgan por el Presidente constitucional de la Municipalidad.

espósitos, cárceles, casas de correccion i demas establecimientos de beneficencia, bajo las reglas que se prescriban;

»5.° Cuidar de la construccion i reparacion de los caminos, calzadas, puentes i todas las obras públicas de necesidad, utilidad i ornato que se costeen con fondos municipales;

»6.° Administrar e invertir los caudales de propios i arbitrios, conforme a las reglas que dictare la lei;

»7.° Hacer el repartimiento de las contribuciones, reclutas i reemplazos que hubiesen cabido al territorio de la Municipalidad, en los casos en que la lei no lo haya cometido a otra autoridad o personas;

»8.° Dirijir al Congreso en cada año, por el conducto del Intendente i del Presidente de la República, las peticiones que tuvieren por convenientes, ya sea sobre objetos relativos al bien jeneral del Estado o al particular del departamento, especialmente para establecer propios, i ocurrir a los gastos estraordinarios que exijiesen las obras nuevas de utilidad comun del departamento, o la reparacion de las antiguas;

»9.° Proponer al Gobierno Supremo o al superior de la provincia, o al del departamento, las medidas administrativas conducentes al bien jeneral del mismo departamento;

»10. Formar ordenanzas municipales sobre estos objetos i presentarlas por el conducto del Intendente al Presidente de la República para su aprobacion con audiencia del Consejo de Estado.»

La lei orgánica reglamenta estas atribuciones, i en cuanto a la 10.ª distingue las resoluciones que las Municipalidades pueden dictar en tres clases:

1.ª clase.—*Ordenanzas.*

Son materias de éstas:

1.ª Las reglas establecidas para la policía local de salubridad, buen órden, seguridad, etc., cuando en ellas se impusiesen deberes cuya infraccion se sujete a represion penal;

2.ª La creacion de empleos municipales i sus dotaciones;

3.ª La organizacion del servicio de las oficinas administradoras i recaudadoras de fondos i contribuciones comunales, i sus cuentas;

4.ª La forma de las subastas de bienes o ramos municipales;

5.ª La determinacion de las cuotas que deben pagarse por el uso de establecimientos o bienes municipales, que no sean de uso comun;

6.ª La organizacion del servicio de establecimientos particulares destinados al uso público, de los establecimientos penales de la localidad;

7.ª En jeneral todo caso en que se establezcan reglas restrictivas de la libertad personal o del libre ejercicio de una profesion, industria o propiedad.

Las *Ordenanzas* deben ser aprobadas por el Presidente de la República, con audiencia del Consejo de Estado, i promulgadas por el Presidente de la Municipalidad, para que comiencen a rejir diez dias despues de su promulgacion. Las multas que se establecieren en ellas no pueden exceder de cuarenta pesos, cuya falta de pago se suplirá con un dia de prision por cada peso.

2.ª clase.—*Reglamentos.*

Son materia de éstos el servicio interno i económico de los establecimientos municipales, el desempeño de los empleados, i todo aquello que tenga un carácter mas jeneral, siempre que no imponga las restricciones a la libertad de que habla el núm. 7.º Los reglamentos no son sometidos al gobierno, i una vez acordados, se promulgan por el Presidente constitucional de la Municipalidad.

espósitos, cárceles, casas de correccion i demas establecimientos de beneficencia, bajo las reglas que se prescriban;

»5.° Cuidar de la construccion i reparacion de los caminos, calzadas, puentes i todas las obras públicas de necesidad, utilidad i ornato que se costeen con fondos municipales;

»6.° Administrar e invertir los caudales de propios i arbitrios, conforme a las reglas que dictare la lei;

»7.° Hacer el repartimiento de las contribuciones, reclutas i reemplazos que hubiesen cabido al territorio de la Municipalidad, en los casos en que la lei no lo haya cometido a otra autoridad o personas;

»8.° Dirijir al Congreso en cada año, por el conducto del Intendente i del Presidente de la República, las peticiones que tuvieren por convenientes, ya sea sobre objetos relativos al bien jeneral del Estado o al particular del departamento, especialmente para establecer propios, i ocurrir a los gastos estraordinarios que exijiesen las obras nuevas de utilidad comun del departamento, o la reparacion de las antiguas;

»9.° Proponer al Gobierno Supremo o al superior de la provincia, o al del departamento, las medidas administrativas conducentes al bien jeneral del mismo departamento;

»10. Formar ordenanzas municipales sobre estos objetos i presentarlas por el conducto del Intendente al Presidente de la República para su aprobacion con audiencia del Consejo de Estado.»

La lei orgánica reglamenta estas atribuciones, i en cuanto a la 10.ª distingue las resoluciones que las Municipalidades pueden dictar en tres clases:

1.ª clase.—*Ordenanzas.*

Son materias de éstas:

1.ª Las reglas establecidas para la policía local de salubridad, buen órden, seguridad, etc., cuando en ellas se impusiesen deberes cuya infraccion se sujete a represion penal;

2.ª La creacion de empleos municipales i sus dotaciones;

3.ª La organizacion del servicio de las oficinas administradoras i recaudadoras de fondos i contribuciones comunales, i sus cuentas;

4.ª La forma de las subastas de bienes o ramos municipales;

5.ª La determinacion de las cuotas que deben pagarse por el uso de establecimientos o bienes municipales, que no sean de uso comun;

6.ª La organizacion del servicio de establecimientos particulares destinados al uso público, de los establecimientos penales de la localidad;

7.ª En jeneral todo caso en que se establezcan reglas restrictivas de la libertad personal o del libre ejercicio de una profesion, industria o propiedad.

Las *Ordenanzas* deben ser aprobadas por el Presidente de la República, con audiencia del Consejo de Estado, i promulgadas por el Presidente de la Municipalidad, para que comiencen a rejir diez dias despues de su promulgacion. Las multas que se establecieren en ellas no pueden exceder de cuarenta pesos, cuya falta de pago se suplirá con un dia de prision por cada peso.

2.ª clase.—*Reglamentos.*

Son materia de éstos el servicio interno i económico de los establecimientos municipales, el desempeño de los empleados, i todo aquello que tenga un carácter mas jeneral, siempre que no imponga las restricciones a la libertad de que habla el núm. 7.° Los reglamentos no son sometidos al gobierno, i una vez acordados, se promulgan por el Presidente constitucional de la Municipalidad.

espósitos, cárceles, casas de correccion i demas establecimientos de beneficencia, bajo las reglas que se prescriban;

»5.° Cuidar de la construccion i reparacion de los caminos, calzadas, puentes i todas las obras públicas de necesidad, utilidad i ornato que se costeen con fondos municipales;

»6.° Administrar e invertir los caudales de propios i arbitrios, conforme a las reglas que dictare la lei;

»7.° Hacer el repartimiento de las contribuciones, reclutas i reemplazos que hubiesen cabido al territorio de la Municipalidad, en los casos en que la lei no lo haya cometido a otra autoridad o personas;

»8.° Dirijir al Congreso en cada año, por el conducto del Intendente i del Presidente de la República, las peticiones que tuvieren por convenientes, ya sea sobre objetos relativos al bien jeneral del Estado o al particular del departamento, especialmente para establecer propios, i ocurrir a los gastos estraordinarios que exijiesen las obras nuevas de utilidad comun del departamento, o la reparacion de las antiguas;

»9.° Proponer al Gobierno Supremo o al superior de la provincia, o al del departamento, las medidas administrativas conducentes al bien jeneral del mismo departamento;

»10. Formar ordenanzas municipales sobre estos objetos i presentarlas por el conducto del Intendente al Presidente de la República para su aprobacion con audiencia del Consejo de Estado.»

La lei orgánica reglamenta estas atribuciones, i en cuanto a la 10.ª distingue las resoluciones que las Municipalidades pueden dictar en tres clases:

1.ª clase.—*Ordenanzas.*

Son materias de éstas:

1.ª Las reglas establecidas para la policía local de salubridad, buen órden, seguridad, etc., cuando en ellas se impusiesen deberes cuya infraccion se sujete a represion penal;

2.ª La creacion de empleos municipales i sus dotaciones;

3.ª La organizacion del servicio de las oficinas administradoras i recaudadoras de fondos i contribuciones comunales, i sus cuentas;

4.ª La forma de las subastas de bienes o ramos municipales;

5.ª La determinacion de las cuotas que deben pagarse por el uso de establecimientos o bienes municipales, que no sean de uso comun;

6.ª La organizacion del servicio de establecimientos particulares destinados al uso público, de los establecimientos penales de la localidad;

7.ª En jeneral todo caso en que se establezcan reglas restrictivas de la libertad personal o del libre ejercicio de una profesion, industria o propiedad.

Las *Ordenanzas* deben ser aprobadas por el Presidente de la República, con audiencia del Consejo de Estado, i promulgadas por el Presidente de la Municipalidad, para que comiencen a rejir diez dias despues de su promulgacion. Las multas que se establecieren en ellas no pueden exceder de cuarenta pesos, cuya falta de pago se suplirá con un dia de prision por cada peso.

2.ª clase.—*Reglamentos.*

Son materia de éstos el servicio interno i económico de los establecimientos municipales, el desempeño de los empleados, i todo aquello que tenga un carácter mas jeneral, siempre que no imponga las restricciones a la libertad de que habla el núm. 7.° Los reglamentos no son sometidos al gobierno, i una vez acordados, se promulgan por el Presidente constitucional de la Municipalidad.

3.ª clase. — *Simples acuerdos.*

Su materia es todo asunto en que no concurran las circunstancias características de las Ordenanzas o de los Reglamentos, i su ejecucion compete al Presidente de la Municipalidad.[1]

Sin embargo los presupuestos de gastos, así como todo acuerdo sobre inversion de fondos, deben ser sometidos a la aprobacion del Presidente de la República.[2]

Artículo 129 (120)

«Ningun acuerdo o resolucion de la Municipalidad que no sea observancia de las reglas establecidas, podrá llevarse a efecto, sin ponerse en noticia del Gobernador o del Subdelegado en su caso; quien podrá suspender su ejecucion, sin encontrarse que ella perjudica al órden pública.»

He aquí la disposicion que sirve de base al veto suspensivo atribuido al jefe constitucional de la Municipalidad, i reglamentado en la lei orgánica. Esto completa la dependencia del Poder Ejecutivo en que la Constitucion ha establecido las Municipalidades, dependencia que pudo ser justificable en un tiempo, pero que cada dia es ménos necesaria i mas embarazosa al desarrollo de los intereses locales.

Es cierto que es mas acertado i mas conforme a la práctica jeneral confiar a los ajentes del Ejecutivo nacional la autoridad administrativa necesaria para la ejecucion de las medidas comunales, porque así se consigue que en el seno de la Municipalidad se encuentre el representante de la autoridad nacional, tanto para evitar cualquier conflicto entre las resoluciones municipales i el interes de otra comunidad o el de la sociedad enter-

1 Art. 103 de la citada lei de 1854.
2 Art. 85 de id.

como para mantener la unidad de lejislacion i de administracion que debe existir en el Estado; pero no por eso se debe constituir a la Municipalidad en una absoluta dependencia del poder Ejecutivo ni de los ajentes de éste en las localidades. La Municipalidad debe estar en relacion con el Ejecutivo, i no bajo su dependencia, porque esa relacion basta para mantener la union que existe entre los intereses comunales i los jenerales, i no es necesario que se la someta a la decision o aprobacion del Ejecutivo en la administracion de de sus propios asuntos, para evitar aquellos conflictos.

La Constitucion por otra parte no presta fundamento para la dependencia en que la lei deja a las Municipalidades del Ejecutivo en todo lo concerniente a la inversion de sus fondos; i una vez que este poder interviene en la aprobacion de las ordenanzas municipales, i que la lei fija las reglas necesarias a la seguridad de aquellos fondos, no se halla razon plausible para justificar aquella nueva traba, ni esa intervencion contínua que la lei orgánica da en todos los negociados comunales al gobierno i a sus ajentes.

Artículo 130 (121)

Todos los empleos municipales son cargos consejiles, de que nadie podrá escusarse sin tener causa señalada en la lei.»

Esas causas están detalladas ea la lei orgánica, así como en la lei del Réjimen Interior se encuentran las que escusan a los ciudadanos de los cargos de subdelegado e inspector, declarados tambien concejiles, como los municipales. Esta calidad significa que el cargo es irrenunciable i gratuito.

ARTÍCULO 131 (122) [1]

«Una lei especial arreglará el gobierno interior, señalando las atribuciones de todos los encargados de la administracion provincial, i el modo de ejercer sus funciones.»

CAPÍTULO X (IX)

De las garantías de la seguridad i propiedad

ARTÍCULO 132 (123) [1]

«En Chile no hai esclavos i el que pise su territorio queda libre. No puede hacerse este tráfico por chilenos. El estranjero que lo hiciere, no puede habitar en Chile, ni naturalizarse en la República.»

Esta disposicion que, segun la espresion de un escritor estranjero, merece el respeto i veneracion de los amantes de la humanidad, fué formulada por primera vez en la Constitucion de 1823, repetida en la de 1828, i sancionada por la actual con la agregacion que prohibe a los chilenos hacer el tráfico de esclavos. El Código fundamental de 1818 se habia limitado a dejar en su vigor la declaracion de los vientres libres de los esclavos dada por el Congreso; pero el del año 23 cortó de golpe toda cuestion i condenó definitivamente toda las consideraciones del egoismo, declarando que *En Chile no hai esclavos*, que será libre cualquier desgraciado de

1 Fuera de la lei de 8 de noviembre de 1854, a que se refiere el autor en el testo, existen la de 12 de setiembre de 1887 i la de 22 de diciemb. 1891. Esta última es la vijente.—*(Nota del Recopilador)*.

esta condicion que pise su territorio, i que no puede habitar entre nosotros, ni naturalizarse jamas, el que haga el tráfico espantoso de sus semejantes. La Constitucion de 33 reproduce esa prescripcion altamente honrosa a los sentimientos de los lejisladores, pero al estender a los chilenos la prohibicion de la trata, no determinó la pena que debe aplicarse al infractor.

Artículo 133 (124)

«Ninguno puede ser condenado, si no es juzgado legalmente i en virtud de una lei promulgada ántes del hecho sobre que recae el juicio.»

Artículo 134 (125)

«Ninguno puede ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que le señala la lei, i que se halle establecido con anterioridad por ésta.»

Estos dos artículos son de pura fórmula, puesto que son ilusorias las garantías que ofrecen; i decimos que son ilusorias, porque nada vale que no podamos ser condenados sino en virtud de un juicio legal por un tribunal competente, establecido con anterioridad i no por comisiones especiales, i en virtud de una lei anterior al hecho, si es que respetando esas garantías se nos puede sujetar a una lei que establece modos estraordinarios de juzgar, comisiones especiales con el nombre de tribunales, i penas desproporcionadas para delitos imajinarios.

Sin la prescripcion de estos artículos, i aun sin emanciparnos de la férula del gobierno absoluto del coloniaje, sabíamos que no se puede condenar sin juzgar, que no puede inventar una pena que no esté ántes establecida, i que no se puede nombrar una comision

especial para un caso, sino que debe estar establecido con anterioridad el tribunal que ha de juzgarnos. Dudar de esos principios o conculcarlos, solamente es propio de Estado desorganizado donde no hai leyes ni principios, ni moralidad ni órden público, porque en lugar de todo eso impera el capricho de uno o muchos amos: eso es lo que se llama anarquía. Cuando el Estado se halla regularmente constituido, sea bajo las formas de la monarquía absoluta, o bajo las del sistema representativo, no hai necesidad de garantizar esos principios tan obvios, que lo están ya por su naturaleza. Lo que se necesita asegurar es que el modo de juzgar para condenar sea uno, constante i uniforme en todo tiempo i para todos; que ese modo facilite los medios de defensa i la pronta i recta administracion i aplicacion de las leyes establecidas para todos los delitos i personas, sin escepciones; que los tribunales sean para todos los casos i para todos los habitantes; que no se establezcan con ese nombre juzgados escepcionales ni comisiones políticas encargadas de aplicar el odio o el capricho de los mandatarios i no las leyes; i que éstos, en fin, no puedan alterar en ningun caso el órden establecido con escepciones fundadas en circunstancias accidentales o en caprichos de la fortuna.

Si nuestra Constitucion nos garantizase todo esto, nos habria ahorrado el dolor de ver correr la sangre, en los patíbulos políticos erijidos por los *Consejos de guerra permanentes* i por los *Consejos de guerra ordinarios*, que fallan sin apelacion i sin los requisitos debidos. Aquellos tribunales han existido, atestiguando de un modo horroroso su existencia, a pesar de los arts. 133 i 134 (124 i 125) de la Constitucion. Estos otros existen todavía en presencia de esas mismas disposiciones, que no se consideran violadas por las leyes que los establecen, ni manchadas con los suplicios que sus fallos estraordinarios imponen a menudo. Unos i otros son comisiones especiales, estrañas a' órden comun, que han juzgado *legalmente*, pero sin jus

ticia; en virtud de leyes promulgadas ántes del hecho, pero arbitrarias; segun ciertas fórmulas de juicio, que son insólitas i absurdas, i aplicando penas establecidas, pero bárbaras. ¿Qué significan estos hechos dolorosos, sino es la insuficiencia i la nulidad de las garantías establecidas en esos artículos? Hai en éstos mas ilusion que verdad, i por sana que sea la intencion que ellos revelan, es preciso condenarlos como incompletos i buenos únicamente para revestir la arbitrariedad con las formas de la justicia.

Artículo 135 (126) [1]

«Para que una órden de arresto pueda ejecutarse, se requiere que emane de una autoridad que tenga facultad de arrestar, i que se intime al arrestado al tiempo de la aprehension.»

Artículo 136 (127)

«Todo delincuente *in fraganti* puede ser arrestado sin decreto, i por cualquiera persona, para el único objeto de conducirle ante el juez competente.»

Artículo 137 (128)

«Ninguno puede ser preso o detenido, sino en su casa, o en los lugares públicos destinado a este objeto.»

Artículo 138 (129)

«Los encargados de las prisiones no pueden recibir

[1] Véase la lei de garantías individuales de 25 de setiembre de 1884. —(*Nota del Recopilador*).

en ellas a nadie en calidad de preso, sin copiar en su rejistro la órden de arresto, emanada de autoridad que tenga facultad de arrestar. Pueden, sin embargo, recibir en el recinto de la prision, en clase de detenidos, a los que fueren conducidos con el objeto de ser presentados al juez competente; pero con la obligacion de dar cuenta a éste dentro de veinticuatro horas.»

ARTÍCULO 139 (130)

«Si en algunas circunstancias la autoridad pública hiciere arrestar a algun habitante de la República, el funcionario que hubiere decretado el arresto, deberá, dentro de las cuarenta i ocho horas siguientes, dar aviso al juez competente, poniendo a su disposicion al arrestado.»

ARTÍCULO 140 (131)

«Ninguna incomunicacion puede impedir que el majistrado encargado de la casa de detencion en que se halle el preso, le visite.»

ARTÍCULO 141 (132)

«Este majistrado es obligado, siempre que el preso lo requiera, a trasmitir al juez competente la copia del decreto de prision que se hubiere dado al reo; o a reclamar para que se le dé dicha copia; o a dar él mismo un certificado de hallarse preso aquel individuo, si al tiempo de su arresto se hubiese omitido este requisito.»

ARTÍCULO 142 (133)

«Afianzada suficientemente la persona o el sanea-

miento de la accion, en la forma que segun la naturaleza de los casos determine la lei, no debe ser preso, ni embargado, el que no es responsable a pena aflictiva o infamante.»

ARTÍCULO 143 (134)

«Todo individuo que se hallare preso o detenido ilegalmente por haberse faltado a lo dispuesto en los arts. 135, 137, 138 i 139 (126, 128, 129 i 130), podrá ocurrir por sí, o cualquiera a su nombre, a la majistratura que señale la lei reclamando que se guarden las formas legales. Esta majistratura decretará que el reo sea traido a su presencia, i su decreto será precisamente obedecido por todos los encargados de las cárceles o lugares de detencion. Instruido de los antecedentes, hará que se reparen los defectos legales, i pondrá al reo a disposicion del juez competente, procediendo en todo, breve i sumariamente, corrijiendo por sí, o dando cuenta a quien corresponda correjir los abusos.»

ARTÍCULO 144 (135)

«En las causas criminales no se podrá obligar al reo a que declare bajo de juramento sobre hecho propio, así como tampoco a sus descendientes, marido o mujer, i parientes hasta el tercer grado de consanguinidad, i segundo de afinidad inclusive.»

ARTÍCULO 145 (136)

«No podrá aplicarse tormento, ni imponerse en caso alguno la pena de confiscacion de bienes. Ninguna

pena infamante pasará jamas de la persona del condenado.»

Todas estas disposiciones están destinadas a garantir la libertad personal contra las prisiones arbitrarias o contra los procedimientos ilegales; pero ninguna de ellas cumple su objeto, i bien podrian suprimirse todas, sin que la libertad i seguridad de los individuos sufriera detrimento con semejante supresion: prueba evidente de su inutilidad.

Si en vez de copiar la Constitucion de 33 estas disposiciones del título XII de la de 1823, suprimiendo las que ofrecian una garantía mas efectiva i trasuntando otras que dependian de ciertas prescripciones especiales de este código, se hubiera limitado a reproducir de él su art. 123 que declaraba que nadie podia ser preso sino en los casos *determinados por la lei i segun sus formas*, debiendo castigarse gravemente al que decretara o ejecutase una prision arbitraria, habria llenado mejor su objeto i nos hubiera dado una garantía mas efectiva que la que podemos esperar de tantos artículos inútiles, de tantas prescripciones ilusorias. La Constitucion de 1828 era mas lacónica i precisa en esta materia, pero traia en su art. 13 la prohibicion de arrestar o detener a ningun habitante, sino en virtud de mandamiento escrito de *juez competente, previa la respectiva sumaria*, a no ser en el caso de delito *in fraganti* o fundado recelo de fuga.

Con todo, tan incompletas son en el particular aquellas constituciones, como las leyes civiles, i la de 1833 no ha hecho mas que confirmar la vaguedad, dándole mayor latitud.

Segun el derecho penal, uno de los objetos de la *sumaria* es asegurar al individuo sindicado de algun delito, pero las leyes no han determinado qué clase de antecedentes i de indicios ha de arrojar la sumaria para que el juez pueda decretar la prision, sin arbitrariedad. Los prácticos han creido, ateniéndose al espíritu de

las leyes que desaprueban toda vejacion, que es menester que en la sumaria aparezca, o la declaracion de un testigo abonado, o presunciones legales que en la prudencia del juez justifiquen el arresto, o la difamacion del acusado fundada en algun motivo verosímil i sostenida por una opinion sensata anterior al enjuiciamiento i demostrada por dos testigos idóneos. Mas, esta doctrina, que no tiene en su apoyo otra autoridad que el nombre de los tratadistas, puede ser desatendida impunemente, o reemplazada por la opinion particular de cada juez. No obstante era una garantía que algo valía, la que la Constitucion de 1828 nos daba, al exijir como requisito indispensable la sumaria respectiva ántes que el juez competente despachase su mandamiento de prision. En el dia esta garantía ha desaparecido, porque la Constitucion actual no requiere la sumaria previa i no exije para la ejecucion de una órden de arresto otros requisitos que los del art. 135 (126), a saber, que la órden emane de una autoridad que tenga facultad de arrestar, i que se intime al arrestado al tiempo de la prision. ¿Qué autoridad no tiene la facultad de arrestar entre nosotros? La tienen no solamente los empleados del órden judicial, sino tambien todos los ajentes del ejecutivo i hasta los empleados subalternos de la policía. ¿Qué importa la intimacion de la órden de arresto, que naturalmente ha de hacerse, sin que en ello haya favor ni garantía de ninguna especie para el arrestado? Siendo, pues, tan comun la facultad de arrestar, i no exijiendo las leyes penales para decretar el arresto otras circunstancias que las de ser *enfamado o acusado algun home de yerro* [1], es fuera de duda que la Constitucion, ademas de no ofrecer garantías a la libertad individual, ha hecho desaparecer la que ántes habia de una *sumaria previa*, que ahora no es necesaria ni por las leyes, ni por la Constitucion.

Hemos dicho que aun la Constitucion de 1828 era

1 Lei 1.ª, tít. 29, part. 7.ª

incompleta en este punto, porque escusaba el requisito de la sumaria previa en casos de delito infraganti o fundado recelo de fuga. Ese requisito no debe tener escepcion. En él consiste la mas eficaz garantía contra las prisiones arbitrarias que ofrece la lei de Estados Unidos. Allí tiene derecho cualquiera para denunciar un delito, pero ha de ser con juramento, i la justicia no puede despachar el auto de prision sino despues de un *debido exámen* del cual aparezca *bien fundado el cargo*. Solamente así pueden surtir buen efecto las reclamaciones que el prisionero u otro a su nombre hiciere al juez competente o superior para que se reparen los defectos legales i se le ampare en su derecho de *habeas corpus*.

¿Pero qué significados pueden tener entre nosotros las prescripciones de los arts. 141 i 143 (132 i 134)? Aquél establece los arbitrios que el preso puede tomar para dar a conocer a su juez competente el decreto de su prision, sin duda con el fin de que no trascurran las cuarenta i ocho horas, dentro de las cuales, segun otros artículos, debe aquel juez tomar conocimiento del hecho de la prision. ¿Pero de qué puede todo esto servir al reo, si el juez es árbitro para comenzar la sumaria, continuarla o terminarla cuando mejor le acomode, segun sus ocupaciones, o segun su capricho? El 143 (134) declara que el prisionero, o cualquiera a su nombre, podrá ocurrir a la majistratura que señale la lei reclamando que se guarden las formas legales, cuando haya sido detenido ilegalmente. ¿Cuál es esa majistratura encargada de reparar los defectos legales, de correjir los abusos i de poner al detenido bajo la disposicion del juez competente? ¿Es alguno de los tribunales de apelacion, o el jefe político de la provincia? La lei no lo ha señalado todavía a punto fijo, i aun cuando lo señale, o aunque la Corte Suprema misma procediese como ese artículo prescribe, las cosas están dispuestas de tal modo, que nada se conseguiria con ello; porque, en suma, la ilegalidad que el artículo 143 (134) quiere evitar es insignificante. Segun su

propia letra esa ilegalidad se comete cuando en la prision se falta a lo dispuesto en los arts. 135, 137, 138 i 139 (126, 128, 129 i 130): el 135 (126) es el que solo requiere facultad de arrestar en la autoridad que da órden de arresto, i como esa facultad es tan universal, ha de ser difícil, sino imposible, hallar en este punto la ilegalidad de la prision; el 137 (128) requiere que la prision se haga en la casa del arrestado, en los lugares públicos destinados a este objeto, i como son tales las cárceles, los presidios, los cuarteles, los buques, aun los mercantes, i en fin, todo sitio del Estado o de la Municipalidad, i casi podria asegurarse que hasta los conventos, tambien es imposible hallar ilegalidad en una prision por lo tocante al lugar donde se pone al preso; el 138 (129) manda que los encargados de las prisiones copien en su rejistro la órden de arresto, i como se puede aprisionar no solamente en las prisiones que tienen encargados, sino en casas o cuarteles que no los tienen, i como por otra parte el que entra preso no tiene tiempo ni ocasion de saber si el encargado ha cumplido con ese requisito, tampoco es posible averiguar esta ilegalidad ni verificarla con provecho de nadie: por fin, el 139 (130) declara que si en alguna circunstancia la autoridad pública decretase algun arresto, debe dar cuenta dentro de cuarenta i ocho horas al juez competente, poniendo a su disposicion al arrestado; i como esas circunstancias no son raras, si como la autoridad pública, es decir, el Presidente, el Intendente o el Gobernador pueden omitir ese aviso en estado de sitio, i aunque pueden omitirlo en circunstancias ordinarias, sin temor de que se les haga responsables, tampoco es fácil comprobar ni aun hallar casos en que se cometa esta ilegalidad. Hé aquí por qué hemos tratado de insignificante esa ilegalidad, que debiéramos mejor haber llamado mentida o ilusoria, puesto que no hai acto imajinable que no pueda ser conforme a esas leyes, o que, por lo ménos, no se halle en el vasto círculo a que se estienden sus palabras. Las palabras de

todos estos artículos son vanas, a nada conducen, sino es alucinar el espíritu con la creencia de que hai garantías o siquiera utilidad en las prescripciones supérfluas que analizamos, mas que supérfluas-nugatorias.

El art. 142 (133) trae una disposicion de otra especie: segun él no debe ser preso ni embargado el que da fianza de su persona o de saneamiento de la accion entablada en su contra, cuando no es responsable a pena aflictiva o infamante, por ejemplo, en caso de injurias. Pero si el delito de que se le acusa es castigado por las leyes con alguna pena de esa especie, debe sufrir la prision hasta la terminacion del proceso que se le forme. Por consiguiente, en casi todos los procesos criminales, la prision es necesaria i no puede escusarse con fianza, puesto que solo las penas menores, que los jueces aplican a su arbitrio en los delitos leves, no son aflictivas o infamantes, i todas las demas que conoce nuestro derecho penal tienen la una o la otra calidad, tales como la de muerte o perdimiento de miembros, la de trabajos forzados, la de destierro, la de prision, la de infamia i la de azotes, herida o deshonra pública en la picota, que son las aplicables en la jeneralidad de los casos.

En los pocos casos en que la fianza puede tener lugar, la que se ofrece comunmente es la carcelera i no la de saneamiento; consistiendo aquélla en obligarse el fiador a presentar en la cárcel al reo dentro del término que el juez le señale o del segundo plazo que al efecto le conceda, i si no, al pago de la multa a que se hubiere obligado, u otra arbitraria, en su defecto, segun las circunstancias. Segun el precepto de art. 142 (133), basta esta fianza o la de saneamiento, en la forma que segun los casos determine la lei; mas no son necesarias ámbas a un tiempo.

Sin embargo de esto, i a pesar de que la Constitucion no reconoce la prision en causas civiles, la lei que regla el juicio ejecutivo por deudas (Decreto de 8 de febrero de 1837, Bol., lib. 7.°, núm. 8.°, dado con facultades

estraordinarias por el Ejecutivo), [1] la establece i conculca el principio comprendido en el art. 142 (133) estableciendo, a mas del embargo de bienes, la fianza de saneamiento, no obstante que aquel artículo escusa el embargo cuando se ofrece esa fianza para los casos criminales. Podria decirse en abono de esa transgresion que la lei distingue entre el saneamiento de los bienes embargados i el de la accion ejecutiva, pero de todos modos, i como quiera que sea, la Constitucion exije, o simplemente el embargo, o simplemente el saneamiento, i no lo uno i lo otro conjuntamente, i la lei no debe reagravar la situacion penosa de un deudor imponiéndole condiciones que el Código fundamental no exije ni aun al criminal.

Réstanos hablar de los arts. 144 i 145 (135 i 136) el primero de los cuales se propone evitar los perjuicios en causas criminales, escusando del juramento al reo i sus parientes, i el segundo prohibe el tormento, la confiscacion i la infamia trascendental. Nada habia que observar sobre tan sanas prescripciones, si no tuviéramos que lamentar la terrible e inescusable práctica que a vista i paciencia de las autoridades encargadas de velar sobre la Constitucion han introducido algunos jueces letrados de aplicar el tormento sin disimulo, no ya para arrancar su confesion a un reo, sino para obtener de los testigos una declaracion. El azote es el medio de atormentar que han empleado estos majistrados, que olvidando las leyes i sus graves deberes, parece que han puesto a un lado los procederes de prudencia i sagacidad que debieran usar, por adoptar otro mas breve, aunque ilegal i bárbaro, que si alguna vez los ha conducido al descubrimiento de la verdad, en la mayor parte de los casos puede conducirlos a la iniquidad de mortificar al inocente o de hallar culpa donde no ha existido realmente. Casos de estos podríamos citar que

---

[1] Véase Código de Procedimiento Civil de 28 de agosto de 1902, lib. 3.°, tít. 1.°—(*Nota del Recopilador*)

horrorizan a todo el que tiene corazon para no mirar con indiferencia al desgraciado que por sospechas o por apariencias engañosas sufrió el tormento, sin tener siquiera conocimiento del delito en cuestion, o al que por su debilidad, se supuso criminal para poner término a los dolores de la tortura.

Es tanto mas abominable esta práctica, cuanto que ni siquiera tiene apoyo en el derecho penal de los códigos españoles que nos rijen. «Si tratamos de averiguar, dice un jurista español, el oríjen del tormento entre nosotros, hallaremos que su introduccion en los tribunales fué ilejítima i contraria al espíritu de nuestras leyes. Nada se habla de él en nuestros primeros códigos, ni en el Fuero Real, ni en el Fuero Viejo de Castilla, ni en el Ordenamiento de Alcalá; i si es cierto que se encuentra establecido en las Partidas, tambien lo es que no habiéndose dado autoridad a la lejislacion de este código, sino para los casos que no pudieran decidirse por los otros, no pudieron ni debieron comprenderse en la aprobacion de dicho cuerpo las leyes relativas a la tortura, puesto que en aquellos habia otras que determinaban el modo de hacer las probanzas, sin el uso de un medio tan incierto, como terrible i doloroso.» Ni aun a esta cuestion hubo lugar desde que las mismas leyes españolas abolieron i condenaron como bárbaro este medio de prueba; i desde que se consagró por la costumbre i por la práctica la doctrina de que siendo la confesion el acto mas serio del juicio criminal, porque de ella depende la fortuna o desgracia del reo, el juez debe conducirse en ese acto con la mayor circunspeccion i rectitud, sin emplear otros medios para descubrir la verdad que los decorosos i justos que sujiere la humanidad, sin abusar de su autoridad para imponer con ella al reo, sin valerse de amenazas, sujestiones, estratajemas, preguntas capciosas, ni de ningun otro medio falaz que perturbe al inocente o que quite a la confesion sus caractéres legales de libre, franca i espontánea. Esta es la doctrina que se halla consignada en todas las cartillas

del foro, i la que aconsejan los prácticos como mas especialmente propia del juez que «profesa una relijion, cuyo divino fundador compareció ante un tribunal falsa i atrozmente acusado». ¿Cómo conciliar entónces con esta jurisprudencia, ya que tampoco es conciliable con la Constitucion, el empleo de los azotes para arrancar una declaracion determinada a los que se enjuician como reos o se traen como testigos? Ni el buen éxito de algunos casos, ni razonamiento alguno podrán jamas escusar esa práctica tan bárbara como ilegal, que no solo arguye arbitrariedad, sino tambien torpeza de parte de los que por falta de sagacidad o por pereza acuden a ella, esponiéndose a cometer un crímen por averiguar otro, i a que el proceso que forman sea tachado como nulo, porque realmente lo es la confesion que se obtiene contra derechos i a impulsos del temor, de la amenaza, de la violencia i del martirio.

Artículo 146 (137)

«La casa de toda persona que habite el territorio chileno es un asilo inviolable, i solo puede ser allanada por un motivo especial determinado por la lei, i en virtud de órden de autoridad competente.»

Artículo 147 (138)

«La correspondencia epistolar es inviolable. No podrán abrirse, ni interceptarse, ni rejistrarse los papeles o efectos, sino en los casos espresamente señalados por la lei.»

Estas dos disposicioues, que garantizan la inviolabilidad del domicilio i de la correspondencia epistolar i del equipaje, se refieren a las leyes que todavía no se

han dictado.[1] Miéntras tanto los casos de excepcion no están determinados, en la práctica quedan al arbitrio de los funcionarios de la administracion ejecutiva o judicial, que allanan las habitaciones o la correspondencia o el equipaje sin reglas a su voluntad, i sin responsabilidad. En circunstancias ordinarias, la correspondencia epistolar es jeneralmente respetada, el allanamiento se verifica con órden de alguna autoridad, i los efectos de una persona no se sujetan a rejistro, sino a la entrada de los puertos de mar, para evitar el contrabando; pero en estado de sitio o cuando las circunstancias son de conflicto político, se traspasan aun esas fórmulas i tanto el domicilio como los papeles i efectos quedan a la merced de la policía i de cualquier funcionario de la administracion. Esta situacion, comprobada por infinitos hechos conocidos, hace necesaria una reforma de los artículos constitucionales, que convierta en realidad lo que ahora no es sino un precepto jenérico i vago, que no se cumple ni respeta.

Artículo 148 (139)

«Solo el Congreso puede imponer contribuciones directas o indirectas, i sin su especial autorizacion es prohibido a toda autoridad del Estado i a todo individuo imponerlas, aunque sea bajo pretesto precario, voluntario, o de cualquiera otra clase.»

Artículo 149 (140)

«No puede exijirse ninguna especie de servicio personal, o de contribucion, sino en virtud de un decreto

---

1 Véanse la lei de 25 de setiembre de 1884, los arts. 42, 43, 47 i 1350 del Código de Comercio, i los arts. 155, 156 i 146 del Código Penal. — (*Nota del Recopilador.*)

de autoridad competente, deducido de la lei que autoriza aquella exaccion, i manifestándose el decreto al contribuyente en el acto de imponerle el gravámen.»

Estos preceptos son claros i precisos: las contribuciones i los servicios personales no pueden imponerse sino en virtud de una lei del Estado, i su exaccion no puede verificarse sino por medio de un decreto de la autoridad ejecutiva, que es la competente, emanado de la lei. Pero cuando estas formas salvadoras se echan en olvido, no hai medio espedito de proceder contra el funcionario que infrinje los artículos constitucionales que las establecen. El código penal no ha clasificado estos delitos ni los ha penado todavía, de modo que en los casos de infraccion que han ocurrido en la práctica, los individuos perjudicados han acudido al Presidente de la República o a la prensa para denunciarlos, pero sin lograr una reparacion competente. Toca a las leyes penales llenar este vacío.[1]

Artículo 150 (141)

«Ningun cuerpo armado puede hacer requisiciones, ni exijir clase alguna de auxilios, sino por medio de las autoridades civiles, i con decreto de éstas.»

La infraccion de esta disposicion supone un delito para el cual no señala pena la Ordenanza del Ejército, a no ser que se califique, segun los casos, como robo, o como sedicion. De todos modos es de suponer que el acto es malo i deja comprometida la responsabilidad de sus ejecutores respecto de los que han sufrido la exaccion o prestado el auxilio indebido.

---

[1] Véanse los arts. 147 i 157 del Código Penal. —(*Nota del Recopilador*).

Artículo 151 (142)

«Ninguna clase de trabajo o industria puede ser prohibida, a ménos que se oponga a las buenas costumbres, a la seguridad, o a la salubridad pública, o que lo exija el interes nacional, i una lei lo declare así.»

Artículo 152 (143)

«Todo autor o inventor tendrá la propiedad esclusiva de su descubrimiento, o produccion, por el tiempo que le concediere la lei, i si ésta exijiere su publicacion, se dará al inventor la indemnizacion competente.»

He aquí constituida la libertad de industria. Solo una lei del Estado puede poner trabas a esta libertad, prohibiendo una industria que sea opuesta por su naturaleza a las buenas costumbres, o que ponga en peligro la seguridad o la salubridad públicas, o que sea contraria al interes nacional. Mas si el Poder Lejislativo no ha calificado el caso, dictando la lei precisa, la autoridad administrativa no tiene facultad de aplicar el artículo constitucional a un caso no calificado por la lei, aunque el funcionario que ejerce esa autoridad advierta que tal industria o trabajo tiene alguno de los caractéres indicados por la Constitucion. Si ocurre semejante circunstancia, solo le corresponde poner el hecho en conocimiento del Poder Lejislativo, por el conducto legal, tomando entre tanto las medidas necesarias a fin de evitar los daños que al púbiico i al empresario de tal industria pueden sobrevenir si se establece esta ántes de ser decidido el caso por el Congreso. Si se estableciera, por ejemplo, una fábrica de puñales enherbolados, sin que hubiera lei que la prohibiese determinadamente, el gobernador del departamento podria, en virtud de sus

atribuciones, suspender el jiro del establecimiento, i dar cuenta al Gobierno para que recabase la lei que debia calificar el caso.

Sin embargo hai industrias que pueden comprometer la seguridad o la salubridad, en razon de la localidad que elijen para su establecimiento, i entónces, aunque no estén prohibidas por la lei, ni puedan serlo por su naturaleza, la Municipalidad, usando de sus atribuciones constitucionales, puede fijar reglas para su ejercicio i determinar el lugar en que ha de establecerse, sin que estas trabas, adoptadas en obsequio de la seguridad o salubridad de las poblaciones, puedan calificarse de ataques a la libertad de industria, i sin que sea necesaria una lei del Estado para llevarlas a efecto, puesto que no se trata de constituir nuevos derechos, ni exacciones de la propiedad o de la libertad individual.

La propiedad esclusiva que el art. 152 (143) concede al autor o inventor de un descubrimiento o produccion no es contraria a la libertad industrial, sino que la corrobora. En esto la Constitucion no hace otra cosa que reconocer el derecho natural que el hombre tiene tanto para aplicar su intelijencia i su actividad para apropiarse la materia, sacando de ella las utilidades que puede prestar en provecho del inventor i de la sociedad, como para hacer suyo lo que es una emanacion de su pensamiento. Es justo, porque es una condicion de la libertad individual, reconocer que el hombre que aplica su intelijencia, sus estudios, su tiempo, su fortuna i su salud para producir, se aproveche esclusivamente de su invento o de su obra, ya sea esta industrial, ya sea de literatura, artes o ciencias, para sacar de ella las ventajas pecuniarias que se propuso. El interes de la sociedad misma está ligado a este derecho, porque le conviene prestar apoyo a la esperanza que sirve de estímulo a esos trabajos de que depende tanta parte del progreso i de la riqueza de un pueblo.

Pero la Constitucion ha querido que ese derecho esclusivo sea temporal i no perpétuo, pues solo lo reconoce

por el tiempo que concediere la lei. Justa es esta prescripcion, si se trata solo de un proceso industrial, porque el interes de la sociedad exije que se multipliquen i se hagan comunes los medios de produccion, i en este caso es necesario que la lei concilie el derecho del inventor con el interes social, de modo que aquel no se convierta en un monopolio esclusivo que prive a la industria de las ventajas de la difusion. Mas no se halla en este caso la propiedad literaria, porque esta puede subsistir perpétuamente, sin perjuicio de la sociedad que se aprovecha desde luego del pensamiento publicado, i que para sacar de él todas las ventajas posibles, no necesita privar al autor de su derecho. La propiedad literaria no consiste en el derecho esclusivo sobre el pensamiento publicado, sino en el derecho que el escritor tiene sobre la forma esterior de que lo ha revestido: esta forma es su trabajo, i ella es la que, por medio de la reproduccion, da beneficios pecuniarios. La sociedad no ganaria, ni puede sacar mayores ventajas que las que le proporciona el pensamiento de un escritor, despojando a éste o a sus herederos del derecho de *reproduccion* que le pertenece i que es susceptible de todos los caractéres de la propiedad, puesto que no puede existir desde que deje de ser esclusivo.

Hai, pues, una marcada diferencia entre la propiedad literaria i la de un invento industrial. Aunque el oríjen de ámbos se halla en el derecho natural, sus caractéres son diferentes, porque aquella puede mantenerse perfectamente en calidad de absoluta, como la propiedad territorial, sin que se perjudique la sociedad, i sin que se menoscaben las ventajas que esta puede sacar de la obra; miéntras que un invento industrial no puede ser perpétuamente esclusivo de su autor, sin que desaparezcan las ventajas que los demas pueden obtener haciéndose comun su aplicacion. Rigorosamente la propiedad literaria es el *derecho de reproduccion*, que desaparece desde que se hace comun; en tanto que la propiedad de un invento industrial consiste en su *apli-*

cacion esclusiva concedida al inventor por la lei durante un tiempo proporcionado para conciliar su recompensa i provecho con el interes de la sociedad que necesita que esa aplicacion llegue a ser comun, porque esa comunidad es una condicion de su progreso. El derecho de un autor es un derecho natural que no sufre modificaciones en su aplicacion, segun las circunstancias, i se regla sin dificultad por los principios comunes de la lejislacion civil. Pero el derecho a un invento resulta de la lei especial que lo reconoce i que lo ampara por un tiempo limitado contra el derecho que la sociedad entera tiene para aprovecharse de él. Para este caso es indispensable una lei que ponga en armonía lo que es una condicion de la libertad individual, es decir, el interes personal del inventor, con lo que es una condicion de la sociedad, esto es, el interes que la industria tiene en aprovecharse sin trabas de un nuevo medio de progreso i de riqueza.

De aquí procede que para los procesos industriales que tienen los caractéres de invento se necesita una patente de privilejio, la cual no es necesaria para el uso de la propiedad literaria. No se puede objetar contra este principio la costumbre que en otro tiempo hubo de conceder privilejios para la publicacion de los libros, porque esa costumbre tuvo un oríjen diverso, propio del atraso del tiempo en que existió, i porque esos privilejios no se referian a la propiedad literaria, sino a la impresion i publicacion, que no podian tener lugar sin privilejio. La lejislacion francesa, que es la mas perfecta en esta materia, ha adoptado este principio esplícitamente. Segun ella, «las patentes, cualesquiera que sean, no se conceden sino a los procesos industriales, es decir, *a procesos susceptibles de dar aquellos productos que la mano del hombre, o los trabajos que él dirije pueden fabricar, i que pueden entrar en el comercio para ser comprados o vendidos*». Así, todo lo que es del dominio de la intelijencia, todo lo que pende del entendimiento humano, las producciones de los literatos, de

los artistas, los descubrimientos de los sabios, cuando no son aplicables inmediatamente a las artes, no pueden dar lugar a las patentes de invencion. Un decreto de 20 de octubre de 1792 se funda sobre estos principios para prohibir que se dé patente con motivo de establecimientos de finanzas, i la corte real de Grenoble los ha aplicado en auto de 12 de junio de 1830, decidiendo que un método de lectura, aunque tuviere un alfabeto distinto de los otros, no podia ser objeto de una patente de invencion. Los procesos agrícolas no son tampoco susceptibles de apropiacion; no entran en los términos de la lei, i es tal su influencia en la prosperidad pública, que no se podria, sin los mas graves inconvenientes, someterlos a las mismas reglas que las propiedades industriales. La patente que se concediera para estos varios casos, se consideraria como nula [1].

Con todo, ya que el art. 152 (143) no se hace cargo de estas diferencias i equipara al autor de una produccion con el inventor de un descubrimiento, en lo tocante a la temporalidad de su propiedad esclusiva, haremos la esposicion de las leyes que reglamentan este derecho. La una es relativa a la propiedad literaria, i la otra, a los privilejios esclusivos.

La primera, que es de 24 de julio de 1834 [2] establece que los autores de todo jénero de escritos, o de composiciones de música, de pintura, dibujos, escultura, i en fin todos aquellos a quienes pertenece la primera idea en una obra de literatura o letras, tendrán el derecho esclusivo, durante su vida, de vender, hacer vender, o distribuir en Chile, sus obras por medio de la imprenta, litografía, molde, o cualquiera otro medio de reproducir o multiplicar las copias. Este derecho se estiende a los traductores, i lo tienen los estranjeros, bien entendido que la propiedad de éstos se limita a diez años, si la obra, de que hacen edicion en Chile,

---

1 Véase a Foucart.—*Eléments de droit public et administratif*, lib. 11, tít. 11, cap. XIV.

2 Bol., lib. 6°, núm. 6.°

hubiere sido ya publicada en otro pais. Si el autor fuese un cuerpo colejiado, la propiedad le pertenece por el término de cuarenta años contados desde la fecha de la primera edicion de la obra. Las obras póstumas pertenecen al propietario del manuscrito, por diez años, contados desde la primera edicion, con tal que se publiquen separadamente i no en una nueva edicion de los escritos publicados ya en vida del autor, porque entónces sigue la suerte de éstos. Pero si el manuscrito póstumo es solo de correcciones a una obra publicada en vida del autor, el poseedor tiene necesidad, para gozar su propiedad por diez años, de presentarlo a la justicia ordinaria dentro del año siguiente al fallecimiento del autor i probar que es lejítimo. Para adquirir la propiedad literaria, basta depositar en la biblioteca pública de Santiago tres ejemplares de la obra i anunciar en el frontispicio la persona a quien pertenece. Si no se cumple este requisito, no existe el privilejio. En cuanto a los herederos del autor, la lei ha adoptado la jurisprudencia de la lei francesa de 19 de julio de 1793, limitando la propiedad a cinco años, que pueden prorrogarse a diez, al arbitrio del gobierno; i si el heredero es el Estado pasa la obra a ser de propiedad comun. En esto la lei se ajusta al precepto de la Constitucion, que quiere que la propiedad literaria sea temporal, i no perpétua como debiera serlo segun los principios del derecho. La lei ha copiado en todas sus determinaciones la jurisprudencia francesa, i por esto creemos que los vacíos que deja i las cuestiones a que puede dar lugar, deben llenarse i resolverse por aquella jurisprudencia en caso necesario, i a ella deben ocurrir los jueces, para mayor ilustracion.

La lei que regla los privilejios esclusivos [1] los concede al autor o inventor de un arte, manufactura, máquina, instrumento, preparacion de materias, o cualquiera mejora en ellas, con tal que jure que es descu-

---

[1] Lei de 9 de setiembre de 1840, Bol., lib. 9, núm. 7.°

brimiento propio desconocido en el pais, i cumpla con otros requisitos exijidos para comprobar la naturaleza del invento, por un término que fija el Presidente de la República, segun las circunstancias, i que no puede exceder de diez años. Tambien concede privilejio esclusivo a la introduccion de artes, industrias, o máquinas inventadas en otras naciones i desconocidas, o no establecidas ni usadas en Chile, limitando a ocho años el máximun del término [1]. En todo caso, este término comienza a contarse desde que espira el que se concede para el establecimiento del proceso industrial privilejiado. El privilejio puede ser jeneral para toda la República, o particular para cierta localidad.

La patente se concede, pues, a la *invencion*, a la *mejora* o *perfeccionamiento*, i a la *importacion*. La calidad sobre que esencialmente recae el privilejio es la *novedad*, esto es, que el proceso industrial de que se trata sea desconocido i no usado en el pais; de modo que si no existe el secreto, por haberse divulgado o por ser conocido de otros el proceso, no puede tener lugar la patente. Este principio, sobre el cual reposa la lejislacion francesa relativa a la materia, es aplicable a nuestra lei, que es copia de aquella i que lo admite esplícitamente. Por esta misma consideracion, podemos adoptar la diferencia que aquella lejislacion establece entre la *invencion* i el *perfeccionamiento*, limitando éste a un nuevo jénero de perfeccion que se funde en un nuevo pensamiento, que los demas ajentes de la industria, i que el inventor mismo de la cosa no habian concebido, i que ademas procure mayor facilidad para el trabajo o mayor utilidad: por consiguiente no se consideran como mejora o perfeccionamiento digno de patente las *simples variaciones o mudanzas de solo formas o proporciones de las máquinas o cosas án-*

---

1 Véase la lei de 25 de julio de 1872, derogatoria del art. 8.° de la de 9 de setiembre de 1840. La lei de 20 de enero de 1883 permite estender hasta por veinte años los privilejios otorgados por nuevos inventos. — (*Nota del Recopilador*)

tes establecidas, como dice nuestra lei. «El perfeccionamiento constituye, pues, segun la doctrina francesa, una propiedad distinta de la invencion, pero de la misma naturaleza. Estos dos derechos coexisten sin dañarse el uno al otro. Así el primer inventor privilejiado tiene siempre el derecho privativo de esplotar su invencion, pero no puede aplicar a ella el perfeccionamiento sin el consentimiento del segundo inventor. Supongamos que estando privilejiado un inventor de máquinas de vapor, otro individuo imajina un aparato para evitar el peligro de esplosion; este aparato no podrá ser adaptado a las máquinas, sino con la autorizacion de su inventor, e igualmente éste no podrá fabricar las máquinas para adaptarles su aparato, sino comprarlas al propietario de la patente. Si cada cosa puede existir por separado, se comprende la existencia de los dos derechos distintos. Mayor dificultad se ofrece si se trata, no de cosas materiales, sino del modo de proceder en la fabricacion, sin que el perfeccionamiento pueda ser empleado independientemente del proceso primitivo. Aplicando los mismos principios, se ve que el primer privilejiado no podrá servirse del perfeccionamiento, sin la autorizacion de su autor, i que éste, si no se pone de acuerdo con aquél, estará obligado a aplazar la aplicacion de su mejora hasta la época en que el primer proceso privilejiado caiga bajo el dominio público. En la mayor parte de los casos será del interes de ámbos asociarse para gozar juntos el producto de su descubrimiento [1] ».

En cuanto al privilejio concedido a la *importacion*, nuestra lei se aparta de su modelo enteramente. Segun la lejislacion francesa, «los principios sobre que reposa la concesion de la patente de importacion no son los mismos que motivan las patentes de invencion i de perfeccionamiento. Se trata aquí, no de recompensar el trabajo i la industria, asegurando a un inventor el

---

[1] FOUCART. Obra citada, ib.

goce temporal, pero esclusivo, de los productos de su invencion, sino mas bien de alentar por la misma recompensa a los que enriquecen a la Francia con un descubrimiento estranjero. *Cualquiera*, dice la lei, *que introduzca el primero en Francia un descubrimiento estranjero, gozará las mismas ventajas que si fuese su inventor*. Mas para gozar las mismas ventajas que el inventor, el importador debe haber hecho servicios análogos, porque si no hace mas que trasportar a Francia una industria que era del dominio público en los paises estranjeros, no merece ningun favor particular. Es preciso, pues, para obtener una patente de importacion, que se trate de una industria privilejiada en el estranjero. Esta distincion es de la mayor importancia, porque seria hacer una cosa contraria a todos los principios de la economía social, restrinjir en Francia a un solo individuo el ejercicio de una industria que en otro pueblo es del dominio público: la Francia se encontraría colocada, respecto a esa industria, en una condicion mui inferior a la de los paises estranjeros. Por la misma razon, el privilejio del importador nó puede tener mas duracion en Francia, que la que tiene el privilejio del invventor en su pais; la invencion caerá bajo el dominio público en Francia cuando caiga en el pais de donde viene. (L. de 7 de enero de 1791, art. 90) [1].

Pero la doctrina de nuestra lei es enteramente contraria a esos principios de la economía social, i coloca a Chile en la condicion de no poderse aprovechar de los progresos de la industria estranjera, sino a costa de un monopolio, que puede durar hasta ocho años, concedido al primero que importa, no un descubrimiento privilejiado, sino artes, industrias, o máquinas inventadas en otras naciones; sin mas requisito que el de ser desconocidas enteramente en Chile. El art. 8.º de la lei que así lo determina podria naturalmente admitir la sábia interpretacion que se da en Francia al 90 de

---

[1] FOUCART, ib.

la lei de enero de 1791; pero ya no es posible eso, porque en la práctica el Poder Ejecutivo le ha dado una aplicacion tan lata, que concede patentes, no solo a las industrias o máquinas que son del dominio público en el estranjero, sino aun a los aparatos e instrumentos mas sencillos i mas comunes que se usan en la agricultura o en los oficios en otros paises. Si esta práctica se propone alentar la importacion, concediendo una patente que pueda indemnizar los costos del importador, desconoce las ventajas que sin necesidad de patente puede producir la aplicacion de esos medios a nuestra industria, i coloca a Chile en la precision de no poder aprovechar libremente, i a medida de sus exijencias, los progresos de la industria de pueblos mas adelantados. Los resultados así lo prueban, pues que las nueve décimas partes de las patentes concedidas, hasta ahora recaen sobre procesos industriales que son comunes i aun vulgares en el estranjero, i que el desarrollo natural de nuestra industria traeria al mercado i a la aplicacion, sin que fuese necesario privilejiarlos.

Remitiéndonos a la lei, en cuanto a los detalles i efectos del privilejio, pasaremos a tratar otra materia.

CAPITULO XI (X)

Disposiciones jenerales

Artículo 153 (144)

«La educacion pública es una atencion preferente del gobierno. El Congreso formará un plan jeneral de educacion nacional; i el Ministro del Despacho respectivo le dará cuenta anualmente del estado de ella en toda la República.»

Artículo 154 (145)

«Habrá una superintendencia de educacion pública, a cuyo cargo estará la inspeccion de la enseñanza nacional, i su direccion bajo la autoridad del Gobierno.»

La educacion pública es una atencion preferente del gobierno, es decir, del Estado, i, por consiguiente, de todas las autoridades que constituyen el Estado. En esta virtud el primer encargo que la Constitucion hace al Estado es el de dictar una lei, formulando *el plan jeneral de educacion nacional*, lei que todavía no se ha dado, i que es de una necesidad urjente i vital. Semejante plan debe abrazar desde la instruccion primaria hasta la científica, de modo que la educacion tenga unidad por su principio i su fin, i pueda, en cada uno de sus jéneros i especies, dar respectivamente resultados útiles a la sociedad. Desgraciadamente falta ese plan en todos los ramos de la educacion; i aun en la instruccion científica, a pesar de la empeñosa atencion que se le ha prestado, falta la unidad que deberia tener para que los que la reciben tengan principios fijos i lójica en sus conocimientos i en la aplicacion de estos.

La superintendencia de educacion pública que crea la Constitucion está establecida i reglamentada por la lei de 19 de noviembre de 1842, que funda la Universidad de Chile, i por los reglamentos i decretos que le son referentes (Bol., lib. 10, núm. 11)[1].

Esa superintendencia es ejercida por el Rector de la Universidad con su consejo, con cuyo acuerdo le corresponde la *direccion* de los establecimientos literarios i científicos nacionales, la *inspeccion* sobre todos los demas establecimientos de educacion, i la *jurisdiccion* corres-

[1] Derogada la lei de 1842. Rije actualmente la de 9 de enero de 1879 sobre instruccion secundaria i superior. La lei de instruccion primaria lleva la fecha de 24 de noviembre de 1860.—(*Nota del Recopilador*).

pondiente sobre todos los empleados en la instruccion pública, ejerciendo tales atribuciones conforme a las leyes i a las órdenes e instrucciones que recibiere del Presidente de la República.

El Consejo universitario[1] se compone: del Rector, de dos miembros nombrados por el Presidente de la República, de los cinco decanos de las facultades i del secretario jeneral de la Universidad. Las disposiciones que dicta este cuerpo, en ejercicio de la superintendencia de la educacion pública, siempre que contengan reglas jenerales, deben ser sometidas a la aprobacion del gobierno. De esta manera se cumple lo dispuesto en el art. 154 (145) de la Constitucion, que quiere que la direccion de la enseñanza nacional se halle *bajo la autoridad del Gobierno.*

ARTÍCULO 155 (146)

«Ningun pago se admitirá en cuenta a las tesorerías del Estado, si no se hiciese a virtud de un decreto en que se esprese la lei, o la parte del presupuesto aprobado por las Cámaras, en que se autoriza aquel gasto.»

Ya hemos esplicado todo lo relativo a esta materia hablando de la lei de presupuestos.

ARTÍCULO 156 (148)

«Todos los chilenos en estado de cargar armas deben hallarse inscritos en los rejistros de las milicias, si no están especialmente exceptuados por la lei.»

---

1 Véase el art. 7.º de la citada lei de 9 de enero de 1879. —(*Nota del Recopilador*).

ARTÍCULO 157 (147)

«La fuerza pública es esencialmente obediente. Ningun cuerpo armado puede deliberar.»

ARTÍCULO 158 (149)

«Toda resolucion que acordare el Presidente de la República, el Senado o la Cámara de Diputados a presencia o requisicion de un ejército, de un jeneral al frente de fuerza armada, o de alguna reunion de pueblo, que, ya sea con armas o sin ellas, desobedeciere a las autoridades, es nula de derecho, i no puede producir efecto alguno.»

ARTÍCULO 159 (150)

«Ninguna persona o reunion de personas puede tomar el título o representacion del pueblo, arrogarse sus derechos, ni hacer peticiones a su nombre. La infraccion de este artículo es sedicion.»

ARTÍCULO 160 (151)

«Ninguna majistratura, ninguna persona, ni reunion de personas pueden atribuirse, ni aun a pretesto de circustancias estraordinarias, otra autoridad o derechos que los que espresamente se les haya conferido por las leyes. Todo acto en contravencion a este artículo es nulo.»

Las determinaciones jenéricas que se contienen en estos tres últimos artículos necesitan ser esplicadas en

el Código Penal, de modo que pierdan la vaguedad que en la Constitucion las hace inútiles. Bien se comprende que el objeto del art. 158 (149) es asegurar la independencia del Presidente de la República, del Senado i de la Cámara de Diputados en el ejercicio de sus funciones; pero es evidente que si ocurriese el caso previsto en este artículo, seria en circunstancias de no tener ya vigor, ni la Constitucion, ni las leyes, puesto que si aquellas autoridades tenian que tomar una resolucion, violentadas por la fuerza armada o por una reunion del pueblo, seria por razon de hallarse completamente desquiciada la máquina política. ¿Qué importa que la lei diga que en tales circunstancias *no puede producir efecto alguno* semejante resolucion, si ese efecto ha de ir envuelto en el resultado de la conflagracion? Si en ésta triunfa la fuerza, el efecto es real i quedará apoyado por el triunfo; pero si prevalece la autoridad constituida, su nulidad será indisputable, aunque la lei no la haya declarado de antemano. Por eso creemos que el artículo citado, tal como está, es inútil, miéntras una lei especial no lo esplique, estableciendo que se comete el crímen de sedicion, cuando se exije violentameute una resolucion de cualquiera autoridad, i que llegado para esta el caso de tener que deliberar bajo el imperio de la violencia, solo podrá hacerlo para reprimirla i castigarla perentoriamente.

Las disposiciones de los arts. 159 i 160 (150 i 151) son inútiles en la Constitucion i pertenecen al Código Penal, porque solo en éste puede hallarse la clasificacion exacta i precisa de todos los casos comprendidos en ellas i la determinacion de las penas. Consignados de la manera que aparecen esos principios, no pueden aplicarse, porque casos habrá en que no exista ni la intencion ni la consumacion del delito i que, sin embargo, están comprendidos en los términos vagos de esos artículos; miéntras que pueden ocurrir otros en que el verdadero delito sea escusado o disfrazado con paralojismos deducidos de la manera de entender una lei o de aplicar una

atribucion. Prueba de esto se halla en la aplicacion que se da al artículo siguiente.

ARTÍCULO 161 (152)[1]

«Declarado algun punto de la República en estado de sitio, se suspende el imperio de la Constitucion en el territorio comprendido en la declaracion; pero durante esta suspension, i en caso de que usase el Presidente de la República de facultades estraordinarias especiales, concedidas por el Congreso, no podrá la autoridad pública condenar por sí, ni aplicar penas. Las medidas que tomare en estos casos contra las personas no pueden exceder de un arresto o traslacion a cualquier punto de la República.»

El efecto de una declaracion de sitio es *suspender el imperio de la Constitucion* en el territorio comprendido en la declaracion; i se da en la práctica tal latitud a esta supresion, que se supone que esta frase, visiblemente relativa a la suspension del *Habeas corpus*, esto

---

[1] La lei de reforma de 24 de octubre de 1874, sustituyó este artículo por el siguiente:

«Declarado algun punto de la República en estado de sitio, en conformidad a lo dispuesto en la parte 20 del art. 73, por semejante declaracion solo se conceden al Presidente de la República las siguientes facultades:

»1.ª La de arrestar a las personas en sus propias casas o en lugares que no sean cárceles ni otros que estén destinados a la detencion o prision de reos comunes.

»2.ª La de trasladar a las personas de un departamento a otro de la República dentro del continente i en una área comprendida entre el puerto de Caldera i la provincia de Llanquihue al sur.

»Las medidas que tome el Presidente de la Republica en virtud del sitio, no tendrán mas duracion que la de éste, sin que por ellos se puedan violar las garantías constitucionales concedidas a los Senadores i Diputdos.»—(*Nota del Recopilador*).

es, de las garantías individuales aseguradas por la Constitucion, importa tambien la suspension de todo el órden político, de todos los derechos nacidos de este órden, la anulacion del Estado, cuya autoridad i poderes se creen trasladados, en suma, a manos del Presidente de la República. Ya hemos demostrado en otro lugar cuán absurda es esta interpretacion, i cuánto tiene de irracional el suponer que la Constitucion haya querido destruirse a sí misma i establecer una monarquía absoluta en casos de conmocion interior o de ataque esterior, que pueden ser salvados, sin necesidad de anular la organizacion que ella da al Estado. Basta ver el contesto que el art. 161 (152), para persuadirse de que la *suspension* del imperio de la Constitucion solamente se refiere al *Habeas corpus,* i no al órden político, puesto que en él se lee que en ese caso de suspension i en el de tener el Presidente facultades estraordinarias concedidas por el Congreso, *la autoridad pública*, es decir, el Ejecutivo, *no podrá condenar por sí, ni aplicar penas*, i que *las medidas que tomare contra las personas, no pueden exceder de un arresto o traslacion a cualquier punto de la República.* Si este artículo hubiese querido suspender el órden político, la organizacion del Estado, habria atribuido mas poderes al Ejecutivo, no habria dejado, como deja virtualmente, subsistentes los tribunales de justicia, que son los únicos que pueden *condenar* i *aplicar penas*; i habria derogado la última parte del núm. 20 del art. 82 (73), que supone i da por sentado, i no como disputable, que el Congreso puede reunirse estando pendiente el término de una declaracion de sitio, i por supuesto la suspension del imperio de la Constitucion, en cuyo caso de reunion del Congreso, se tiene solamente como una *proposicion de lei* la declaracion de sitio hecha sin su autoridad.

No obstante esta evidencia, el Ejecutivo ha creido tan de veras que una declaracion de sitio suspende el imperio de la organizacion del Estado, que frecuentenente ha espedido decretos, concediendo como por gra-

cia que se hagan elecciones en el término del sitio [1], i se ha estendido hasta violar las garantías de la independencia del Congreso, que no son de las individuales que se suspenden con el estado de sitio, aprisionando a sus miembros, i aun desterrándolos fuera del pais, escusado con el arbitrio de forzarlos a solicitar este destierro por medio de una órden de traslacion a puntos inhabitables de la República. Esto es incurrir en el caso previsto por el art. 160, atribuyéndose otra autoridad que la que espresamente se le ha conferido en las leyes; i sin embargo, la observancia de este artículo no ha sido reclamada, porque nada significaria que se *anulase* el acto ejecutado en contravencion a él, tanto porque ya se han sufrido sus efectos, cuanto porque el artículo no manda indemnizar al que los sufre, ni aun señala la autoridad que debe declarar esa nulidad. Por eso hemos dicho que en la aplicacion del art. 161 (152), se ven pruebas que atestiguan cuán inútil e insignificante es la disposicion del 160 (151).

Artículo 162 (153)

«Las vinculaciones de cualquiera clase que sean, tanto las establecidos aquí, como las que en adelante se establecieren, no impiden la libre enajenacion de las propiedades sobre que descansan, asegurándose a los sucesores llamados por la respectiva institucion el valor de las que se enajenaren. Una lei particular arreglará el modo de hacer efectiva esta disposicion.»

La Constitucion de 1828 habia declarado en su art. 126 «abolidos para siempre los mayorazgos, i todas las vinculaciones que impidan el enajenamiento libre de los

---

1 Pueden verse en el *Bol.*, entre otros, el decreto de 13 de febrero de 1840. *Bol.*, Lib. 9.º núm. 2, i la declaracion de 8 de marzo de 1846, *Bo* lib. 14, núm. 3, etc.

fundos. Sus actuales poseedores, decia, dispondrán de ellos libremente, excepto la tercera parte de su valor que se reserva a los inmediatos sucesores, quienes dispondrán de ella con la misma libertad.» El art. 127 imponia a los poseedores, que no tuviesen herederos forzosos, la obligacion de dejar los dos tercios, que les habian sido reservados, a los parientes mas inmediatos.

A los cuatro años de la fecha de esta Constitucion, i sin embargo de que aquel precepto habia sido puesto en práctica por la disolucion de un mayorazgo [1], el Congreso ordinario de 1832, sin embargo de estar en receso i de no haber sido convocado estraordinariamente para el efecto, proveyó una solicitud particular declarando que—«Los artículos de la Constitucion (de 1828), relativos a mayorazgos, su aplicacion e intelijencia, exijian especial declaracion del cuerpo lejislativo», remitiendo el negocio a las comisiones de lejislacion i justicia para que propusieran el proyecto de lei que exijian las circunstancias. [2]

Tales fueron los antecedentes del art. 162 (153) de la Constitucion vijente, que vino a suspender los efectos de la abolicion de las vinculaciones, respetando las establecidas i las que en adelante se establecieren, con la calidad de reducirlas al valor que tuviesen las propiedades vinculadas, cuya enajenacion se permite segun el arreglo que habia de establecer una lei especial.

Solo el 14 de julio de 1852 vino a dictarse esta lei [3], despues de prolongados e interesantes debates sobre diversos i contradictorios proyectos presentados a las Cámaras. Ella dispone que, para la enajenacion de los bienes vinculados, deban éstos tasarse por tres peritos

---

[1] Esta disolucion fué ratificada por la lei de 16 de diciembre de 1848. *Bol.*, lib. 16, núm. 12, que estableció lo siguiente: «La disposicion del art. 162 (153) de la Constitucion de 1833 no anula las disoluciones de vínculos que se hubieren llevado a efecto con arreglo a la Constitucion de 1828.»

[2] Nota del Congreso al Ejecutivo en 5 de setiembre de 1832. *Bol.*, lib. 5.°, núm. 12.

[3] *Bol.*, lib. 20, núm. 7.°

nombrados, el uno por el actual poseedor, el otro por el inmediato sucesor, i el tercero por la Corte de Apelaciones. Aprobada por este tribunal, con ciertos trámites, la tasacion, se constituye en censo al cuatro por ciento anual su valor, deducidos los costos de ella i de las demas dilijencias conducentes a la vinculacion, debiendo tambien aprobarse por la Corte la imposicion. Exvinculada una finca, el actual poseedor tiene derecho para enajenarla en cualquier tiempo, como si jamas hubiese estado vinculada, i sus herederos testamentarios o lejítimos, incluso el sucesor inmediato, pueden repartirse de ella, como de los demas bienes libres del difunto, con arreglo a las leyes comunes. La vinculacion queda reducida al censo constituido, i éste se rije por las mismas leyes i reglas que los otros, sucediéndose en él los llamados, conforme al órden establecido en la fundacion respectiva.

Sin embargo las disposiciones de esta lei no corresponden a otras vinculaciones que no tienen el carácter de los mayorazgos, para las cuales se necesitan otras reglas. Toca al Congreso completar la lejislacion en este punto.

CAPITULO XII (XI)

De la observancia i reforma de la Constitucion

Artículo 163 (154)

«Todo funcionario público debe, al tomar posesion de su destino, prestar juramento de guardar la Constitucion.»

Este artículo no se observa sino respecto de ciertos altos funcionarios, que por leyes o reglamentos deber

prestar juramento al recibirse de su empleo, tales como los Consejeros i Ministros de Estado, los intendentes i majistrados judiciales.

ARTÍCULO 164 (155)

«Solo el Congreso, conforme a lo dispuesto en el art. 40 (31) i siguientes, podrá resolver las dudas que ocurran sobre la intelijencia de algunos de sus artículos.»

Toca solo al Congreso Nacional interpretar, esplicar i detallar, por medio de leyes especiales, las disposiciones de la Constitucion. El uso de esta atribucion puede ser de un importante i provechoso efecto para la República, puesto que por medio de leyes pueden ser si no modificados, a lo ménos aplicados en un buen sentido los preceptos del Código fundamental, i neutralizados, hasta cierto punto, los males que pueden nacer de sus defectos o de la falsa aplicacion de sus disposiciones. Con todo, es una verdadera desgracia que los intereses políticos sean en la mayor parte de los casos los que dicten una resolucion complementaria o esplicativa de la Constitucion, i no los principios de justicia ni el bien del pais. Este es un mal irremediable, entre tanto, i solo el patriotismo i la integridad pueden evitarlo.

Las leyes complementarias, sobre todo, son las que deciden de la bondad del Código fundamental. «Cuando la Constitucion se halla apoyada en las leyes civiles, hemos dicho, lo está tambien en la vida misma de la sociedad; pero, si por circunstancias estrañas sucede lo contrario, existirá sin disputa una lucha abierta entre la lei fundamental i las leyes secundarias, i éstas, léjos de desenvolver los principios de aquélla, los contrariarán i servirán de obstáculo a la planteacion del sistema de gobierno que se adopte. Casi no habria necesidad de repetir estas verdades, si por desgracia de algunos pueblos no se hubiese ocurrido a darles constituciones im-

provisadas, plajiadas o trasuntadas de otras, miéntras que en sus códigos civiles existia una civilizacion i antecedentes de todo punto opuestos al espíritu de la reforma. Los desastres que han señalado esta última época de los pueblos hispano-americanos, i que los serviles han procurado atribuir al sistema liberal, casi no tienen otra causa mas jeneral i mas efectiva que la que acabamos de indicar.

ARTÍCULO 165 (156) [1]

«Ninguna mocion para reforma de uno o mas artículos de esta Constitucion, podrá admitirse sin que sea apoyada, a lo ménos, por la cuarta parte de los miembros presentes de la Cámara en que se proponga.»

---

[1] La lei de Reforma de 12 de enero de 1882 modificó los arts. 165, 166, 167 i 168, dejándolos en la forma que sigue:

«ART. 156. La reforma de las disposiciones constitucionales podrá proponerse en cualquiera de las Cámaras, en conformidad a lo dispuesto en la primera parte del art. 31.

No podrá votarse el proyecto de reforma en ninguna de las Cámaras sin la asistencia de la mayoría absoluta de los miembros de que se compone.

Para la aprobacion del proyecto de reforma las Cámaras se sujetarán a las reglas establecidas en los arts. 32, 41 i 42.

ART. 157. El proyecto de Reforma aprobado por ámbas Cámaras, que, en conformidad de lo dispuesto en el art. 34, se pasare al Presidente de la República, solo podrá ser observado por éste para proponer modificaciones o correcciones a las reformas acordadas por el Congreso.

Si las modificaciones que el Presidente de la República propusiese, fueren aprobadas en cada Cámara por la mayoría de los dos tercios de los miembros presentes, en conformidad a lo dispuesto en el inciso 2.º del artículo anterior, se devolverá el proyecto al Presidente de la República en la forma que lo ha presentado para su promulgacion.

Si las Cámaras solo aprobaren en parte las modificaciones o correcciones hechas por el Presidente de la República i no insistieren por mayoría de los dos tercios en las otras reformas aprobadas por el Congreso i que el Presidente modifica, se tendrán por aprobadas las reformas en que el Presidente de la República i las Cámaras están de acuerdo, i se devolverá el proyecto en esta forma para su promulgacion.

Cuando las Cámaras no aprobaren las modificaciones propuestas por

ARTÍCULO 166 (157)

«Admitida la mocion a discusion, deliberará la Cámara si exijen, o no, reforma el artículo o artículos en cuestion.»

ARTÍCULO 167 (158)

«Si ámbas Cámaras resolviesen por las dos tercias partes de sufrajios en cada una, que el artículo o artículos propuestos exijen reforma, pasará esta resolucion al Presidente de la República para los efectos de los arts. 43, 44, 45, 46, i 47 (34, 35, 36, 37, i 38)».

---

el Presidente de la República e insistieren, por la mayoría de los dos tercios presentes en cada una de ellas, en las reformas ántes aprobadas por el Congreso, se devolverá el proyecto en su forma primitiva al Presidente de la República para que lo promulgue.

ART. 158. Las reformas aprobadas i publicadas a que se refieren los dos artículos anteriores, se someterán a la ratificacion del Congreso que se elija o renueve inmediatamente despues de publicado el proyecto de reforma.

Este Congreso se pronunciará sobre la ratificacion de las reformas en los mismos términos en que han sido propuestas, sin hacer en ellas alteracion alguna.

La deliberacion sobre la aceptacion i ratificacion, principiará en la Cámara en que tuvo oríjen el proyecto de reforma, i cada Cámara se pronunciará por la mayoría absoluta del número de los miembros presentes, que no podrá ser menor que la mayoría absoluta de los miembros de que cada una se compone.

Ratificado el proyecto de reforma por cada una de las Cámaras, se pasará al Presidente de la República para su promulgacion.

Una vez promulgado el proyecto, sus disposiciones formarán parte de esta Constitucion i se tendrán por incorporadas en ella.

Las reformas que hubieren de someterse a la ratificacion del Congreso inmediato, se publicarán por el Presidente de la República dentro de los seis meses que precedan a la renovacion de dicho Congreso, i por lo ménos tres meses ántes de la fecha en que hayan de verificarse las elecciones. Al hacer esta publicacion, el Presidente de la República anun-

ARTÍCULO 168 (159)

«Establecida por la lei la necesidad de la reforma, se aguardará la próxima renovacion de la Cámara de Diputados; i en la primera sesion que tenga el Congreso, despues de esta renovacion, se discutirá i deliberará sobre la reforma que haya de hacerse, debiendo tener oríjen la lei en el Senado, conforme a lo prevenido en el art. 40 (31) i procediéndose segun lo dispone la Constitucion para la formacion de las demas leyes.»

Una sola esplicacion necesita el contesto de estos artículos, i es relativa al 167 (158) en el punto que exije que la aprobacion de un proyecto de reforma sea por *las dos tercias partes de sufrajios en cada una* de las Cámaras. Se entiende esta mayoría de los *miembros*

---

ciará al pais que el Congreso que se va a elejir tiene el encargo de aceptar i ratificar las reformas propuestas.

Cuando el Congreso llamado a ratificar las reformas dejare trascurrir su período constitucional sin hacerlo, las reformas se tendrán por no propuestas.

ART. 159. Convocado el Congreso a sesiones estraordinarias, podrán proponorse, discutirse i votarse en cualquiera de las Cámaras los proyectos de reforma a que se refiere el art. 156, aun cuando no fueren incluidos en la convocatoria por el Presidente de la República.

El Congreso llamado a deliberar sobre la ratificacion de las reformas propuestas, podrá, si así lo acordaren ámbas Cámaras por mayoría absoluta de votos en sesiones que deberán celebrar con la concurrencia tambien de la mayoría absoluta de los miembros de que se componen, continuar funcionando en sesiones estraordinarias hasta por noventa dias, sin necesidad de convocatoria del Presidente de la República, para ocuparse esclusivamente en la ratificacion.

En todo caso, las Cámaras podrán deliberar sobre la ratificacion de las reformas propuestas en las sesiones estraordinarias a que hubieren sido convocadas por el Presidente de la República, aun cuando ese negocio no hubiere sido incluido en la convocatoria.»—(*Nota del Recopilador*).

presentes a la votacion. En este solo artículo ha suprimido la Constitucion esa frase especificativa, que usa siempre que habla de la mayoría de los dos tercios, i debe entenderse que semejante omision no es calculada para dar a entender que se exije la mayoría de los tercios de todos los miembros de cada Cámara, porque no es este el espíritu de la Constitucion, sino el de pedir solo la mayoría de los miembros presentes, como lo ha hecho siempre en casos análogos, espresándose así, para evitar que se renueve la cuestion que se suscitó bajo el imperio de la Constitucion de 1828, con el pretesto de que ésta heblaba de esa mayoría en los casos en que la exijia, sin espresar si se contaban todos los miembros o solamente los asistentes a la votacion.

En cuanto a los trámites prescritos para la reforma, debe observarse que la Constitucion casi la hace imposible, sacrificando a su estabilidad la satisfaccion de las exijencias que pueden surjir de nuevos tiempos i de nuevas circunstancias. Cuando la lei no facilita remedios legales para las emerjencias funestas, ni satisfaccion pronta para las necesidades urjentes, hai el peligro de que unas i otras busquen su remedio i satisfaccion por las vias de hecho, i pongan en conflicto las instituciones. «Ya sabemos que la Constitucion debe consagrar, conforme a los principios del derecho, los medios del desarrollo social, que debe seguir este desarrollo, modificarse, transformarse con el estado social, con sus necesidades i sus tendencias; luego es evidente que la Constitucion no puede ni debe ser inmutable. Por el contrario, es indispensable que contenga en sí misma el espíritu de reforma, i determine las condiciones bajo las cuales debe ésta efectuarse, pero de tal modo que no la haga difícil, porque eso da lugar a que su espíritu se ponga en choque con el movimiento progresivo de la sociedad i su descrédito será inevitable, i la falsa interpretacion o el disimulo vendrán a minarla en su base.» Precisamente a esa capacidad de modificacion i de transformacion, sin necesidad de grandes solemnidades i sin

tener que vencer grandes obstáculos, debe la Constitucion inglesa su actual perfeccion. Los Estados que forman la Federacion de Norte América i la Federacion misma han enmendado, modificado i reformado varias veces sus Constituciones, con gran provecho de su organizacion, de su estabilidad i progreso, porque no han tenido grandes trámites ni tan serios obstáculos que vencer. A mas de esto es preciso tener presente que cuando una reforma es necesaria o cuando la exije un partido vencedor, esos obstáculos son inútiles: ella se opera, a pesar de todo, aunque sea violando las disposiciones que la hacen difícil: prueba de ello es la misma Constitucion que comentamos, la cual fué dictada sin consideracion a las prescripciones que la de 1828 habia establecido sobre el particular.

Disposiciones transitorias *(antiguas)*

Artículo 1.°[1]

«La calidad de saber leer i escribir que requiere el art. 8.° solo tendrá efecto despues de cumplido el año de 1840.»

Artículo 2.° (*Caducó*)

«Para hacer efectiva esta Constitucion, se dictarán con preferencia las leyes siguientes:

» 1.ª La lei jeneral de elecciones;

» 2.ª La de arreglo de réjimen interoir;

» 3.ª La de organizacion de tribunales i administracion de justicia;

1 *Caducó.*

»4.ª La del tiempo que los ciudadanos deben servir en las milicias i en el ejército, i la de reemplazos;

»5.ª La del plan jeneral de educacion pública.»

No se han dictado todavía las leyes señaladas en los núms. 3.°, 4.° i 5.°[1]. La falta de ella es suplida hasta ahora por diversas disposiciones que de tiempo en tiempo se han dictado en leyes especiales o en decretos del Ejecutivo para satisfacer las necesidades que han aparecido respectivamente en sus negociados. El órden de la administracion de justicia es el mismo que habia al tiempo de la Constitucion, pero algunas medidas circunstanciales se han dictado sobre este punto, tales como la de nombramientos i dotacion de jueces, la de organizacion de las Cortes de Apelaciones i Consulados de comercio, i las que se refieren al modo de proceder en ciertos casos o materias de la administracion. Otro tanto ha sucedido con la educacion pública, respecto de la cual existen varios decretos que sisteman la enseñanza de los estudios superiores i en parte la instruccion primaria. Pero esa misma variedad i multiplicacion de disposiciones dan a la lejislacion de esos ramos una vaguedad i tal complicacion, que es indispensable acudir cuanto ántes a poner órden i sistema en ella, para el bien del pais i para la mejor espedicion de los negocios.

ARTÍCULO 3.° *(caducó)*

«Interin no se dicte la lei de organizacion de tribunales i juzgados, subsistirá el actual órden de administracion de justicia.»

---

1 Se han dictado con posterioridad a la fecha en que lo consignaba el autor:

La de tribunales por lei de 15 de octubre de 1875;

La de la guardia nacional por lei núm. 352 de 12 de febrero de 1896; i la de instruccion primaria por lei de 2 de noviembre de 1860 i la de instruccion secundaria i superior de 9 de enero de 1879.—(*Nota del Recopilador.*)

Artículo 4.° *(caducó)*

«Publicada esta Constitucion, quedarán sin ejercicio los empleos que en ella hayan sido suprimidos.»

Artículo 5.° *(caducó)*

«Los empleos que hayan sido conservados, se desempeñarán en adelante con arreglo a lo que previene la misma Constitucion.»

Artículo 6.° *(caducó)*

«En el año de 1834 se harán las elecciones constitucionales para renovar en su totalidad las Cámaras lejislativas i Municipalidades, i hasta entónces durarán los actuales individuos en sus funciones.»

Artículo 7.° *(caducó)*

«La renovacion de Senadores se hará en los primeros trienios, por suerte, entre los nombrados el año de 1834.» [1]

---

(1) Caducaron los artículos transitorios por la citada lei de reforma de 1874. En 1874 se agregaron nuevas disposiciones transitorias. A la fecha la Constitucion solo tiene un artículo transitorio, que dice: Artículo transitorio: «Los Senadores i Diputados suplentes que sean elejidos con arreglo a las disposiciones constitucionales vijentes, durarán en sus funciones hasta la primera renovacion de la Cámara de Diputados.

[1] »Si en este tiempo, muriere o falleciere o perdiere su mandato algun Senador o Diputado propietario será reemplazado por el respectivo suplente.

»Si el suplente estuviere ya haciendo las veces de propietario o hubiere fallecido, o perdido su mandato, se procederá al reemplazo con arreglo a las disposiciones constitucionales reformadas.»—(*Nota del Recopilador*).

«Sala de sesiones en Santiago de Chile, a 22 de mayo de 1833.—*Santiago Echevers*, Presidente.—*Juan de Dios Vial del Rio*, Vice-presidente—*Manuel*, Obispo i Vicario Apostólico.—*José Antonio de Huici.—José María de Rósas.—José Miguel Irarrázaval.— Diego Antonio Barros.—Juan Manuel Carrasco.— Estanislao de Arce.— Manuel J. Gandarillas. — Miguel del Fierro. —Mariano de Egaña.—Fernando Antonio Elizalde.— Manuel Camilo Vial. — Gabriel José de Tocornal. — Agustin Vial Santelíces. — José Manuel Astorga. — Enrique Campino.—Estanislao Portales.—José Antonio Rosales. — José Vicente Bustillos. — Francisco Javier Errázuriz.—Ramon Renjifo.—José Gaspar Marin.— Ambrosio Aldunate.—Diego Arriarán. —José Puga.— Juan de Dios Correa de Saa.—Juan Francisco de Larrain. — José Vicente Izquierdo. — Juan Agustin Alcalde.—Juan Francisco Menéses*, secretario.»

«Por tanto, mando a todos los habitantes de la República tengan i guarden la Constitucion inserta como lei fundamental; i asimismo ordeno a las autoridades, bien sean civiles, militares o eclesiásticas, la guarden i hagan guardar, cumplir i ejecutar en todas sus partes, imprimiéndose, publicándose i circulándose. — Dado en la Sala principal de mi despacho en Santiago de Chile a 25 de mayo del año de 1833.—JOAQUIN PRIETO, Presidente de la República.—*Joaquin Tocornal*, Ministro de Estado en los Departamentos del Interior i Relaciones Esteriores.—*Manuel Renjifo*, Ministro de Estado en el Departamento de Hacienda.— *Ramon de la Cavareda*, Ministro de Estado en los Departamentos de Guerra i arina.»

FIN DEL PRIMER TOMO

ÍNDICE

PRIMERA PARTE

ELEMENTOS DE DERECHO PUBLICO CONSTITUCIONAL, TEORICO FILOSOFICO, POSITIVO I POLITICO

Pájinas

SECCION PRIMERA

De la Sociedad i el Estado

CAPITULO PRIMERO

NATURALEZA I FIN DE LA SOCIEDAD

CAPÍTULO II

IDEA DEL ESTADO

CAPITULO III

MEDIOS DE REALIZAR EL FIN DEL ESTADO

SECCION SEGUNDA

De la organizacion i ejercicio de los Poderes Políticos

CAPITULO PRIMERO

PODER LEJISLATIVO

Pájinas

CAPITULO II

PODER EJECUTIVO

CAPITULO III

PODER JUDICIAL

CAPITULO IV

PODER ELECTORAL

Pájinas

CAPITULO V

PODER INSPECTIVO O CONSERVADOR

CAPITULO VI

PODER MUNICIPAL

SECCION TERCERA

Derecho público de las principales instituciones sociales

CAPITULO UNICO

RELACION DEL ESTADO CON CADA UNA DE LAS INSTITUCIONES SOCIALES

Pájinas

SEGUNDA PARTE

LA CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DE CHILE COMENTADA

